3 1761 03526 9687

95608
2 vols

6.—

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/dupouvoirexcut00neck

DU
POUVOIR EXÉCUTIF
DANS
LES GRANDS ÉTATS.

TOME PREMIER.

DU
POUVOIR EXÉCUTIF
DANS
LES GRANDS ÉTATS.

PAR (M.) NECKER.

And if each system in gradation roll,
Alike essential to th' amazing whole;
The least confusion but in one, not all
That system only, but the whole must fall.

POPE, *première Epitre morale.*

TOME PREMIER.

1792.

Pol. Sci
Govt
N3667 du
582895
4.5.54

INTRODUCTION.

Il n'eſt pas encore éloigné ce temps, où tous les Peuples de la Terre, étoient unis d'intérêt & d'affection, aux projets & aux eſpérances de la Nation Françoiſe; il n'eſt pas encore éloigné ce temps, où l'on imaginoit, que le premier Royaume de l'Europe, joindroit une nouvelle gloire à ſes hautes deſtinées & donneroit l'exemple d'une heureuſe régénération dans les principes politiques. On n'avoit pu conſidérer, ſans émotion, les premiers développemens de la liberté publique, chez une Nation célèbre à tant de titres; & de partout les regards s'étoient fixés, avec attendriſſement, ſur cette mémorable époque, où un Monarque, héritier d'une Puiſſance, dont les limites étoient inconnues, prenoit la réſolution généreuſe de les fixer lui-même, & où, dédaignant l'ambition d'une autorité ſans bornes, il ſe livroit aux mouvemens d'une

ame vertueuſe & cherchoit des garans de tout le bien qu'il vouloit faire.

Les hommes ſenſibles, les hommes d'une ame élevée, Etrangers ou François, furent préſens en eſprit à cette grande journée, où l'Auguſte Bienfaiteur de la France, environné des Députés qu'il avoit appelés autour de ſon Trône, concertoit avec eux les moyens d'aſſurer, pour toujours, la félicité publique. On eût dit, en parcourant à cette époque, les divers pays de l'Europe, que les premiers Repréſentans de la Nation Françoiſe avoient à acquitter, envers leur Roi, la reconnoiſſance de tous les Peuples; & l'on eût dit auſſi qu'ils tenoient en leurs mains, la cauſe de l'Univers, tant les cœurs s'aſſocioient au ſuccès de leur importante miſſion. On aimoit encore, à voir ſortir de l'abaiſſement ou de l'obſcurité, cette nombreuſe claſſe de citoyens, que d'injuſtes coutumes avoient offenſé de tant de manières; & malgré leur ingratitude, l'acte éclatant du Monarque, qui releva leurs droits & leur dignité, conſervera ſon rang dans

la mémoire des hommes ; car une grande idée morale, indépendante des événemens, triomphe des faux jugemens & ſurvit à toutes les paſſions. L'Europe, dont je retrace en ce moment les divers ſentimens, vit avec peine, les premiers combats de nos prétentions, & ces rivalités ſi connues, qui détournoient les Légiſlateurs François, d'avancer dans la route ouverte à leurs regards. Cependant, les eſpérances des étrangers ſe maintenoient encore, même après cette époque de révolution que les annales de l'Aſſemblée Nationale ont conſacrée ; la ſingularité des circonſtances, & une ſorte de majeſté, que les diſtances ménagent aux grands événemens, en jetant un voile ſur les petites cauſes, ſoutinrent les opinions au-dehors de la France ; & les déplorables excès, dont les premiers momens de l'inſurrection de Paris furent ſouillés, n'avoient pas encore détruit l'intérêt, qu'inſpiroit un grand Peuple, marchant vers un grand but, avec toute l'indiſcipline des grandes paſſions. On ima-

ginoit, que la généroſité paroîtroit après la victoire, & l'on eſpéroit que la ſageſſe accompagneroit & guideroit les triomphes de la force. Avec quelle patience, avec quelle tenue, les Etrangers n'ont-ils pas excuſé les erreurs des François & les fautes de leurs premiers Légiſlateurs? On croyoit toujours, que, par l'effet d'une dernière penſée, que par le réſultat des diſpoſitions finales de l'Aſſemblée Conſtituante, l'ordre s'uniroit enfin à la liberté; & les défiances des eſprits ſages, exiſtoient depuis long-temps en France, qu'au-dehors on s'en défendoit encore. La grande maſſe des hommes reſte long-temps attachée à un même ſentiment; c'eſt un corps immenſe, qui ſe meut tout enſemble, & qui ne peut être guidé, ni modifié, par des idées compliquées. C'eſt donc, après une longue réſiſtance, que les Etrangers ſe ſont ſéparés de notre cauſe; c'eſt par une ſorte de contrainte, qu'ils nous ont retiré leur affection, & c'eſt avec une profonde triſteſſe qu'ils ont vu leurs vœux déconcertés &

leurs eſpérances évanouies. Leur intérêt s'eſt affoibli, leur cœur s'eſt flétri pour nous, lorſqu'ils ont vu l'accroiſſement progreſſif des déſordres du Royaume, lorſqu'ils ont vu la dégradation continuelle des autorités régulières, & lorſqu'ils ont vu les ſaintes maximes de la liberté, ſervir d'excuſe à toutes les tyrannies. Leur intérêt s'eſt affoibli, leur cœur s'eſt flétri pour nous, lorſqu'ils ont vu le Peuple, aveuglé par les hypocrites adulations de ceux qui vouloient dominer en ſon nom; lorſqu'ils ont vu les timides foibleſſes de la vertu, au milieu du Corps Législatif, & les inſolences du vice; lorſqu'ils ont vu les baſſes déférences d'une Aſſemblée Nationale, pour des hommes, tellement perdus de réputation, par l'hiſtoire de toute leur vie, que, ſelon les lois des anciennes Républiques, on ne leur eût pas permis d'ouvrir un avis utile. Mais les Etrangers ſe ſont ſurtout éloignés de nous, & avec une ſorte de frémiſſement, lorſqu'ils ont entendu les récits de tant d'injuſtices,

de tant de duretés, de tant de barbaries, & que ſeuls, quelquefois, ils ont prêté l'oreille aux lamentables cris des victimes. Les hommes honnêtes de tous les pays, les hommes généreux ſe ſont encore détachés de la Nation Françoiſe, lorſqu'ils ont été témoins de ſon ingratitude envers un Monarque, que cette Nation elle-même avoit déſigné, dans ſes Faſtes, ſous le nom glorieux de *Reſtaurateur de la liberté ;* lorſqu'ils ont vu, qu'on ſe faiſoit un honteux plaiſir de froiſſer inutilement le cœur du meilleur des Princes, & qu'on l'abandonnoit, dans ſa foibleſſe & ſon iſolement, aux viles & lâches inſultes des hommes les plus mépriſables & qui rampoient encore, naguères, devant les dernières ombres du Pouvoir. Enfin, un découragement univerſel s'eſt répandu parmi les Nations, lorſqu'elles ont vu la Morale & la Religion, devenir le jouet de notre politique ; lorſqu'elles ont apperçu les eſpérances de cette criminelle philoſophie, qui, le maſque levé, prétend ſubſti-

tuer ſes arides leçons, aux doux conſeils de la piété & aux céleſtes enſeignemens préparés pour notre foibleſſe. Hélas! de toutes parts aujourd'hui, l'on déſeſpère du bonheur de la France, & ce ſont ſes meilleurs amis qui s'abandonnent aux plus lugubres préſages. Ils voyent arriver le dernier terme des illuſions; ils voyent approcher le moment où l'on verſera des larmes amères ſur la riche moiſſon qu'on a laiſſé périr, lorſque la moindre prudence, eût ſuffi pour la ſauver. Vous, qui l'avez voulu de cette manière, quels reproches n'avez-vous pas à vous faire? Ce n'eſt pas ſeulement votre pays, c'eſt l'Europe entière, qui vous demande un compte de cette liberté, dont la fortune vous avoit rendu les dépoſitaires; de cette liberté, qui, ſagement dirigée, eût captivé l'amour de l'Univers entier, & qui, dans vos errantes mains, eſt devenue un inſtrument d'épouvante & un ſignal de terreur. Aveugles & malheureux guides d'une Nation digne d'un meilleur ſort, vous avez perdu juſqu'à

ſa renommée ! Ah ! ſi vous pouviez ſortir un moment de la petite cellule où votre vanité vous renferme, ſi vous pouviez entendre ce qu'on dit aujourd'hui d'un Peuple que vous avez égaré, vos remords ſeroient ſans fin. On dit que ſon eſprit d'imitation, ſupportable dans les modes, ſe change en exagération dans les affaires politiques, & le rend incapable d'obſerver, en aucune choſe, une juſte meſure ; on dit, que l'aménité de ſes mœurs étoit l'effet de ſa ſoumiſſion, & que ſon véritable caractère eſt maintenant à découvert ; on dit enfin, qu'il a beſoin d'un maître, & qu'il n'eſt ni digne de la liberté, ni propre à ce genre de bonheur. Tel eſt le langage que l'on tient aujourd'hui dans toute l'Europe, & l'on ne doit point s'en étonner. Cependant, il eſt injuſte d'imputer aux inclinations naturelles du Peuple François, des torts qui appartiennent à un ſyſtême de Gouvernement, dont il n'y a jamais eu d'exemple ; des torts qui appartiennent à une Conſtitution politique, où l'art ſemble

avoir été prodigué pour amener l'anarchie & le relâchement de tous les liens. Ainſi, entre les divers motifs, qui doivent engager à développer les vices de cette Conſtitution, on peut avoir pour but de diſculper une grande Nation, en montrant la véritable cauſe des déſordres de tout genre, auxquels la France eſt en proie. Je dois être moins indifférent qu'un autre à une pareille conſidération, moi, qui me ſuis lié, par tant d'hommages, à la gloire du nom François; &, ſi en eſſayant de remplir une tâche, dont l'intérêt eſt ſi grand à mes yeux, j'annonce mon plan, ſous le ſimple titre de réflexions relatives *au Pouvoir Exécutif*, c'eſt que toutes les idées politiques ſe rapportent, je le crois, à la prudente conſtitution de cette force ſociale. Tout auroit pris ſon cours d'une manière plus ou moins parfaite, ſi l'on s'étoit ſoigneuſement occupé d'établir, au milieu de nous, une autorité tutélaire; le temps eût fait le reſte, le temps eût achevé nos nombreux commencemens.

Je n'ai ceſſé de rappeler à l'Aſſemblée Nationale ces vérités fondamentales; je l'ai fait à tous les momens, pendant mon Miniſtère; je l'ai fait encore, dans ma retraite; & je hâtai mon dernier Ouvrage, afin qu'il précédât le travail de la réviſion; mais on verra comment nos Législateurs, tantôt par inſcience, & tantôt par foibleſſe, ont conſtamment détourné leur attention de l'idée qui devoit être ſans ceſſe préſente à leur eſprit; on verra, comment ils ont négligé les précautions réelles, pour ſe livrer aveuglément au culte de quelques maximes; on verra, comment ils ont mieux aimé le rôle de Grands Prêtres d'une Secte nouvelle, que les honorables fonctions de Législateurs philoſophes; on verra, comment leurs vanités les ont mis de bonne heure en pleine déviation, & comment ils ont préféré les applaudiſſemens du Peuple, au bonheur ineſtimable de mériter un jour ſes bénédictions. C'eſt en leur faiſant juſtice, c'eſt en les mettant à leur place, que je ſauverai l'honneur de la Nation

Françoiſe ; car il n'eſt aucun Peuple dont les mœurs ne fuſſent abſolument changées, s'il étoit reporté tout-à-coup à l'état de liberté naturelle, ou s'il en étoit ſeulement rapproché, par l'affoibliſſement des autorités, deſtinées à garantir la diſcipline ſociale. L'envie, la jalouſie, le ſimple dépit des différences de propriétés, ces ſentimens contenus dans leur effort, par la puiſſance des lois, offriroient alors le plus effrayant des ſpectacles, puiſque la liberté ſe trouveroit réunie à toutes les paſſions, qui donnent le deſir d'en abuſer. Les barrières qui ſéparent l'homme civiliſé de l'homme ſauvage, nous paroiſſent bien plus fortes qu'elles ne le ſont en réalité : poſées depuis un temps immémorial, leur vétuſté ſe préſente à notre imagination comme un indice de leur vigueur indeſtructible ; mais, il n'eſt pas moins vrai, que de ſimples moralités compoſent ces barrières, & qu'un ou deux principes, portés à leur extrême, ſuffiroient pour réunir l'indépendance aux volontés les plus tyranni-

ques, & l'égalité du premier âge à la corruption du second. L'oubli du Pouvoir Exécutif, dans une Constitution politique, peut amener toute cette confusion, & une faute de ce genre, rappelle ce point noir, qui fait trembler les navigateurs, au moment où ils le découvrent au milieu d'un Ciel encore azuré; ce point presque imperceptible d'abord à la vue ordinaire, & qui, de degrés en degrés, obscurcit l'horison & devient l'avant-coureur de la plus affreuse tempête.

Je ne sais si cet Ouvrage pourra servir a éclairer utilement les François; ils ne seront, je le crains, ils ne seront en état d'entendre la vérité, qu'au moment où ils commenceront à sortir de l'esclavage dans lequel ils sont tenus par leurs Ecrivains polémiques; mais les Etrangers, qui ont conservé la plus précieuse & la plus honorable des indépendances, la liberté de leurs opinions, m'écouteront, peut-être; & c'est à eux, aujourd'hui, que je fais hommage de mes pensées, avec le plus de confiance. Ah! qu'ils repoussent,

pour leur bonheur, les exagérations qui nous ont perdus, & que la ſageſſe un jour nous vienne d'eux! Nous avions voulu leur donner des leçons, mais c'eſt avec la trompette de la diſcorde, & du haut des Tours de Babel, que nous avons répandu nos enſeignemens; & l'oppoſition de nos cœurs, la confuſion de nos langues, nous ont également diſcrédités. Notre morale & nos vertus, auroient été les plus sûrs garans de l'excellence de notre philoſophie, comme notre bonheur ſeroit devenu le plus perſuaſif de tous les langages. Il me ſouvient du temps, où, en publiant le réſultat de mes longues réflexions ſur les Finances de la France, j'écrivois ces paroles : *Oui, Nation généreuſe, c'eſt à vous que je conſacre cet Ouvrage.* Hélas! qui me l'eût dit, que, dans la révolution d'un ſi petit nombre d'années, le moment arriveroit, où je ne pourrois plus me ſervir des mêmes expreſſions, & où j'aurois beſoin de tourner mes regards vers d'autres Nations, pour avoir de nouveau le courage

de parler de juſtice & de morale! Ah! Pourquoi ne m'eſt-il pas permis de dire aujourd'hui? " C'eſt à vous que j'adreſſe cet Ou-
„ vrage, à vous, Nation plus généreuſe
„ encore, depuis que la liberté à développé
„ votre caractère & l'a dégagé de toutes ſes
„ gênes; à vous, Nation plus généreuſe en-
„ core, depuis que votre front ne porte plus
„ l'empreinte d'aucun joug; à vous, Nation
„ plus généreuſe encore, depuis que vous
„ avez fait l'épreuve de vos forces, & que
„ vous dictez vous même les Lois auxquel-
„ les vous obéiſſez! „ Ah! que j'aurois tenu ce langage avec délices! Mon ſentiment exiſte encore, mais il me ſemble errant, il me ſemble en exil; & dans mes triſtes regrets, je ne puis, ni contracter de nouveaux liens, ni reprendre, même en eſpérance, l'idée favorite & l'unique paſſion dont mon ame fut ſi long-temps remplie.

DU POUVOIR EXÉCUTIF DANS LES GRANDS ÉTATS.

CHAPITRE PREMIER.

Réflexions générales sur le Pouvoir Exécutif.

Le Pouvoir Exécutif est la force motrice d'un Gouvernement; il représente, dans le système politique, cette puissance mystérieuse, qui, dans l'homme moral, réunit l'action à la volonté. Telle est, cependant, la diversité de ses rapports, telle est l'étendue de son influence, tel est son espace, pour ainsi dire, dans l'ordre social, que la fixation de ses

limites & la conciliation précise de ses moyens avec sa destination, offrent à l'esprit humain l'un des plus vastes sujets de réflexion.

L'éminence du Pouvoir Législatif, le rang qu'il occupe dans l'ordonnance générale des autorités, en imposent davantage à l'imagination; mais tout est simple, néanmoins, dans la conception première de ce Pouvoir; & son existence ne dépend d'aucune circonstance extérieure. Les fonctions dont il est chargé, pourroient être remplies par une collection d'hommes, honorés de la confiance de leurs Concitoyens, lors même que cette réunion n'auroit pas été ordonnée, selon les meilleurs principes & dans le sens le plus parfait. La formation du Corps Législatif, ne peut donc pas être mise au nombre des problêmes politiques, difficiles à résoudre; & certainement elle n'exige point, ainsi que l'institution du Pouvoir Exécutif, une mesure exacte, une convenance précise, & dont il soit dangereux de s'écarter.

Il n'importe pas au bonheur, il n'importe pas à la liberté, que le Corps Législatif soit formé

formé comme aujourd'hui de ſept cents quarante-cinq Députés, plutôt que de ſix, de ſept, de huit ou de neuf cents. Il n'importe guères non plus & au bonheur & à la liberté que l'Aſſemblée ſoit compoſée de Députés nommés par chaque Département, en raiſon combinée du nombre des habitans, de la meſure des contributions & de l'étendue du ſol, & non pas en proportion ſimplement de la population & des charges publiques. On pourroit encore fixer à trois ans plutôt qu'à deux, la durée de chaque Législature, ſans qu'il en réſultât une conſéquence importante pour l'avantage du Royaume. L'âge, & le degré de propriété, néceſſaires pour être éligibles aux Aſſemblées Nationales, ne ſont point non plus des objets de détermination dont l'exacte préciſion intéreſſe eſſentiellement le ſalut de l'Etat. Enfin la grande queſtion ſur la formation du Corps Législatif en une ou en deux Chambres, cette queſtion la plus marquante de toutes, n'acquiert, cependant, une véri-

table importance qu'au moment où l'on découvre ſes rapports avec le Pouvoir Exécutif ; car en la conſidérant uniquement dans ſes relations avec la confection des lois, on voit aiſément qu'on pourroit obvier en partie aux inconvéniens d'une ſeule Chambre, en prévenant par différens ſtatuts la rapidité dangereuſe de ſes délibérations & de ſes décrets.

On peut donc avancer ſans légéreté que la conſtitution du Pouvoir Exécutif compoſe la principale & peut-être l'unique difficulté de tous les ſyſtêmes de Gouvernement.

Ce Pouvoir, quoique le ſecond en apparence dans l'ordonnance politique, y joue le rôle eſſentiel ; & ſi par une fiction l'on perſonnifioit pour un moment le Pouvoir Législatif & le Pouvoir Exécutif, le dernier en parlant de l'autre emprunteroit de l'eſclave Athénien ce mot venu juſques à nous, *tout ce que celui-ci vient de dire je le ferai.*

Les lois en effet ne ſeroient que des conſeils, des maximes plus ou moins ſages,

ſans cette autorité active & vigilante, qui aſſure leur empire & qui tranſmet à l'adminiſtration le mouvement dont elle a beſoin. Ce pouvoir, quand il paſſe certaines limites, menace la liberté & peut mettre en danger la Conſtitution même ; & lorſqu'on le dépouille des prérogatives qui compoſent ſa force, il ne peut remplir ſon importante deſtination, & ſa place reſte comme vacante au milieu de l'édifice ſocial.

C'eſt donc par l'efficacité de ce Pouvoir & par ſa prudente meſure, que l'intention primitive des ſociétés politiques eſt eſſentiellement remplie, & la perfection de ſon eſſence, toute en proportion, toute en équilibre, dérive des combinaiſons les plus exactes.

Bien différent néanmoins du Pouvoir Législatif, qui peut ſe mettre en mouvement dès qu'il eſt inſtalé, & dès que les hommes appelés à l'exercer ſont légalement aſſemblés, on pourroit preſque dire du Pouvoir Exécutif, qu'il n'exiſte pas encore lorſqu'il

eſt créé, car ſon influence dépend d'une infinité de moyens abſolument diſtincts de ſon inſtitution.

En effet, les lois conſtitutionnelles auroient en vain décrit les fonctions du Pouvoir Exécutif, elles auroient en vain ordonné qu'un reſpect général lui ſeroit rendu, elles auroient en vain déterminé que ce Pouvoir ſeroit exercé, ſoit par un Monarque électif ou héréditaire, ſoit par un Sénat compoſé de tant de perſonnes, éligibles de telle manière, toutes ces conditions ne donneroient encore ni l'ame, ni la vie à ce même Pouvoir; & tandis que le Corps Législatif, avec des hommes, ou penſeurs ou parleurs, multiplieroit à ſon gré les lois & les Décrets, le Pouvoir Exécutif, s'il n'étoit pas inveſti de toutes les prérogatives néceſſaires à ſon autorité & à ſon crédit, eſſayeroit inutilement de faire valoir ſes droits & de remplir ſa deſtination.

Il n'exiſte, ce Pouvoir, que par la réunion de toutes les propriétés morales qui

forment ſon eſſence, il tire ſa force & des ſecours réels qui lui ſont donnés, & de l'aſſiſtance continuelle de l'habitude & de l'imagination; il doit avoir ſon autorité raiſonnée & ſon influence magique; il doit agir comme la nature & par des moyens viſibles & par un aſcendant inconnu.

Il ne faut point s'étonner de la néceſſité d'un pareil concours, car il n'eſt rien de ſi extraordinaire dans l'ordre moral que l'obéiſſance d'une Nation à une ſeule loi, n'importe que cette loi ſoit l'expreſſion des volontés d'un homme ou le réſultat des opinions d'une Aſſemblée repréſentative.

Une pareille ſubordination doit frapper d'étonnement les hommes capables de réflexion, ne fut-ce que par ſon oppoſition aux règles générales de l'ordre phyſique, où tout ſe meut en raiſon des maſſes & de leur force attractive.

C'eſt donc une action ſingulière, une idée preſque myſtérieuſe que l'obéiſſance du très-grand nombre au très-petit nombre; mais

nous croyons ſimple tout ce qui exiſte depuis long-temps dans l'ordre moral, & nous appercevons de même avec toute la diſtraction de l'habitude, les plus grands phénomènes de l'Univers.

Aujourd'hui, cependant, que nous avons arrêté toutes les roues de l'ancienne machine politique; aujourd'hui que nous les avons changées ou déplacées, aujourd'hui que nous voyons en même temps, l'ordre partout interverti, l'obéiſſance partout combattue, il ſeroit temps de reconnoître que le mouvement le plus ſimple dans ſes effets, dépend ſouvent de l'organiſation la plus compoſée dans ſes reſſorts, & la plus étonnante dans ſes proportions.

Le Pouvoir Exécutif a le même but, la même deſtination dans tous les Gouvernemens, ainſi l'on peut aiſément décrire ſes fonctions, & les ſéparer de celles qui appartiennent excluſivement au Corps Législatif; mais quand on veut compoſer ce Pouvoir, quand on veut faire le choix des élémens

propres à conſtituer ſa force, quand on veut s'aſſurer d'une action ſans abus, d'un mouvement ſans deſtruction, & quand on veut appliquer toutes ces proportions à une grande rotation, à un eſpace immenſe, on apperçoit les difficultés d'une pareille théorie ; & l'on pardonneroit peut-être à l'Aſſemblée Nationale de les avoir méconnues ou d'en avoir diſtrait ſon attention, ſi tous nos malheurs, ceux que nous avons éprouvés, ceux que nous reſſentons, ceux que nous craignons encore, ne devoient pas être rapportés à cette première faute. Nous aurons long-temps à la regretter, & pour y trouver un jour quelque remède, il faut d'abord la connoître dans toute ſon étendue & dans toutes ſes dépendances.

CHAPITRE II.

De la formation du Pouvoir Exécutif, & réflexions sur la marche suivie à cet égard par l'Assemblée Nationale de France.

Nous venons de montrer que la formation du Pouvoir Exécutif étoit la principale & peut-être l'unique difficulté d'une Constitution politique, & nous avons rappelé, en même temps, que le bien de l'Etat & les plus grands intérêts d'une Nation dépendoient de la sage & prudente solution de cette difficulté.

Si donc l'Assemblée Nationale de France, examinant avec une longue & sérieuse attention, une question d'une si haute importance, se fût cependant méprise dans ses résultats, & que cherchant à établir le plus parfait équilibre entre la sureté de l'ordre public & le maintien de la liberté, la balance eût

penché par mégarde en ſes mains, on eut rangé cette foibleſſe au nombre des erreurs dont le titre de Législateur n'affranchit pas des hommes. Mais comment pourra-t-elle ſe juſtifier d'un reproche plus grave, d'un reproche qui, s'il étoit fondé, répandroit un grand doute ſur ſa ſcience politique, & pourroit ternir la gloire à laquelle elle aſpire le plus, celle de l'eſprit & du génie? Oui, c'eſt ſur les hauteurs où elle s'eſt placée; c'eſt au milieu des hommages dont ſon ombre eſt environnée, que j'oſe lui demander compte d'une faute ou d'une diſtraction, la ſource des maux & des troubles de la France, & dont on ne trouve aucun exemple dans l'hiſtoire des législations politiques.

Cette faute dont les conſéquences ont été ſi grandes, c'eſt d'avoir abſolument oublié le Pouvoir Exécutif, lorſqu'il étoit temps encore de s'en occuper, c'eſt de s'être mépriſe ſur ſon eſſence & d'avoir imaginé que la loi ſuffiſoit pour le créer, c'eſt d'avoir préſumé de même que pour avoir un Roi,

il ſuffiſoit de déclarer ſa couronne héréditaire & ſa perſonne inviolable & ſacrée.

Nous jetterons un premier jour ſur ces propoſitions, ſi nous ſuivons quelques momens la marche de nos Légiſlateurs, & ſi nous nous reportons d'abord à l'origine de leurs travaux. Cette direction donnée à nos réflexions aura d'autant plus de convenance, que l'Aſſemblée Nationale entraînée par les attraits de la méthode, ou ſe fiant à l'autorité plénière de ſes volontés, a ſoumis ſes penſées à une ſorte d'hiérarchie, très-propre, ſans doute, à ſoulager ſa méditation, mais qui ne pouvoit point s'accorder avec la ſituation parallèle de toutes les idées morales.

Ainſi donnant la primauté à l'exámen & à la reconnoiſſance des droits de l'homme, l'Aſſemblée a procédé enſuite au choix & à l'adoption des articles conſtitutionnels de ſon nouveau ſyſtême politique; & après avoir aſſigné la troiſième place dans le rang de ſes travaux à la confection des loix régénératrices de toutes les parties du Gouverne-

ment, elle a mis en dernière ligne l'inſtitution du Pouvoir Exécutif.

Elle a cru ſans doute que c'étoit-là ſon rang; mais s'il eſt vrai que dans l'ordre des actions le Pouvoir Exécutif vienne après le Pouvoir Législatif, dont il doit faire exécuter les Décrets, il n'en eſt pas de même dans l'ordre des penſées créatrices du ſyſtême ſocial, il n'en eſt pas de même lorſqu'on ſe tranſporte au moment où les divers Pouvoirs doivent être conſtitués, & recevoir les propriétés néceſſaires à leur exiſtence & à leur durée. Nulle ſuprématie ne peut alors être admiſe, & puiſque le mouvement dans un ſyſtême politique n'eſt pas en dehors de ce même ſyſtême, mais inhérent à toutes ſes parties, c'eſt s'expoſer à devenir l'auteur d'un ouvrage imparfait, d'un ouvrage caduque dès ſa naiſſance, que de ſéparer la formation du Pouvoir Exécutif de toutes les autres combinaiſons conſtitutionnelles.

Les vents & les ondes n'agiſſent ſur un vaiſſeau qu'au moment où il eſt achevé, au

moment où les ancres ſont levées, au moment où les voiles ſont tendues; mais ſi le conſtructeur en deſſinant les diverſes parties de ſon ſavant édifice, n'avoit pas calculé le degré de preſſion de toutes les forces qui doivent le mouvoir ou réſiſter à ſa marche, le vaiſſeau reſteroit dans le port & ne pourroit jamais faire route.

C'étoit donc dès le temps où l'Aſſemblée Nationale s'occupoit de la Déclaration des Droits, c'étoit dès le temps où elle fixoit les articles conſtitutifs de ſon ſyſtême politique qu'elle auroit dû faire les études & les recherches néceſſaires, non-ſeulement pour connoître les conditions générales d'où dépendoit la ſolide exiſtence d'un Pouvoir Exécutif, mais encore les conditions particulières qu'exigeoit cette inſtitution dans un Royaume tel que la France.

Elle auroit vu d'abord que l'utilité d'un pareil Pouvoir étoit proportionnée à l'importance de l'ordre public; elle auroit vu enſuite que le maintien de cet ordre, la

garantie des propriétés, & le vœu commun des hommes pour jouir en paix du ſentiment habituel d'une parfaite ſureté perſonnelle, formoient l'eſprit & le but de toutes les aſſociations politiques; & cherchant à nous aſſurer tous ces biens, cherchant en même temps à défendre la liberté contre l'influence dangereuſe des autorités inutiles, l'Aſſemblée eut connu de bonne heure le point de conciliation entre des intérêts oppoſés en apparence; & fixant, au moins, ſon opinion ſur les élémens divers dont le Pouvoir Exécutif de la France devoit être compoſé, & ſur les lois d'équilibre abſolument néceſſaires à l'action du Gouvernement, l'Aſſemblée auroit eu ce réſultat préſent à ſon eſprit dans le cours de ſes travaux & de ſes penſées, & dès ſes premières démarches elle en eut apperçu l'application.

Alors, & ſi elle avoit jugé qu'il étoit impoſſible dans un Royaume de vingt-ſix millions d'ames, & avec une Nation ardente & mobile de ſe préſerver des dangers de

l'anarchie en exaltant outre mesure l'imagination du peuple, elle eut évité de lui dire sans aucune utilité réelle, *que les hommes naissoient & demeuroient égaux en droits;* elle eut évité surtout de le lui dire en maximes législatives & proverbiales, en maximes faciles à retenir & à transmettre; elle eut évité d'égarer encore son esprit en comprenant parmi ces droits, & sous le nom d'imprescriptibles, toutes les résistances à l'oppression, idée vague, incertaine & toujours dangereuse quand l'explication en est abandonnée à l'ignorance éternelle de la multitude.

Enfin au moment où l'Assemblée Nationale est passée de la Déclaration des Droits à l'examen des articles constitutionnels, elle marchoit au hasard dans cette discussion lorsqu'elle n'avoit pris aucune connoissance des conditions nécessaires pour l'établissement du Pouvoir Exécutif, lorsqu'elle ignoroit absolument, & comment ces conditions pourroient s'amalgamer à telle ou telle partie des articles constitutifs, & comment on

les accorderoit avec le degré meſuré d'autorité que l'Aſſemblée voudroit confier au Chef de l'Etat; ainſi, même le plus ſimple & le plus raiſonnable de tous les articles déclarés conſtitutionnels, avoit encore un rapport avec les queſtions préalables que je viens d'indiquer & dont on ne s'eſt jamais occupé. Appliquons ces obſervations à quelques exemples.

On a mis avec raiſon au premier rang parmi les articles conſtitutionnels, *que le Gouvernement François étoit Monarchique.* Je ſuis loin de penſer que l'Aſſemblée Nationale auroit eu le droit & le pouvoir de changer une diſpoſition fondamentale, conſacrée dans toutes les inſtructions & revêtue du ſceau de l'opinion publique; mais conſidérant ici cette queſtion d'une manière ſpéculative, & ſuppoſant l'Aſſemblée Nationale inveſtie, comme elle l'a prétendu, d'une faculté illimitée de tout détruire & de tout réédifier, n'auroit-elle pas agi prudemment, ſi avant de déclarer *Monarchique*

le Gouvernement François, elle se fût enquise du degré de considération, d'ascendant & d'autorité qu'il étoit nécessaire d'assurer au Monarque, pour le mettre en état de remplir les fonctions du Pouvoir Exécutif, dans un Royaume tel que la France; car en admettant que cette recherche & cette connoissance lui eussent inspiré des craintes sur l'étendue des moyens dont un homme seul deviendroit dépositaire, obligée cependant d'assurer & l'ordre public & la défense de l'Etat & l'action générale de l'administration, elle auroit été amenée à considérer, si ses alarmes, bien ou mal fondées, devoient ou non l'engager à préférer au Gouvernement Monarchique le Gouvernement Républicain, & de cette manière elle n'auroit pas conduit elle-même une partie de la Nation à traiter, encore à présent, une question qui devoit être placée la première dans l'ordre des discussions politiques.

L'hérédité du Trône n'étoit pas non plus

sans

ſans relation avec la conſtitution du Pouvoir Exécutif & avec le degré de force qu'il ſeroit néceſſaire de lui attribuer ; car ſi cette hérédité ſemble, au premier aſpect, un ſujet d'ombrage & un motif pour réduire l'autorité du Monarque, cette même condition qui ſoumet au haſard les qualités du Prince, & l'influence attachée à ſa conſidération perſonnelle, entraîne la néceſſité de fonder l'autorité Royale ſur des prérogatives réelles, ſur des prérogatives ſuffiſantes pour ſuppléer à l'affoibliſſement inévitable des ſentimens de reſpect, lorſque, dans le cours des nombreuſes chances de la nature, le temps amène ſur le Trône un Prince dénué des divers dons qui en impoſent aux hommes.

Je jette encore un coup-d'œil ſur d'autres articles conſtitutionnels. L'Aſſemblée Nationale en déterminant d'abord tacitement & enſuite d'une manière formelle, l'indiviſibilité du Royaume, ne pouvoit ſe former, à cet égard, une opinion parfaitement éclairée, avant d'avoir approfondi, avant d'avoir par-

couru du moins la queſtion du Pouvoir Exécutif ; car l'indiviſibilité du Royaume étant une proſcription du Gouvernement fédératif, l'Aſſemblée s'engageoit ainſi à inveſtir le Monarque de l'autorité néceſſaire pour gouverner, d'un centre unique, un immenſe Royaume ; & les dangers, ou les inconvéniens de cette autorité, devoient entrer à temps en ligne de compte dans la délibération déciſive de l'Aſſemblée Nationale.

Il n'étoit pas indifférent, auſſi, que l'Aſſemblée Nationale s'occupât des difficultés attachées à la compoſition du Pouvoir Exécutif, avant de décréter conſtitutionnellement la formation du Corps Législatif en une ſeule Chambre ; car ſi elle avoit reconnu qu'entre les divers moyens propres à conſtituer ce Pouvoir, l'un des plus convenables, & l'un des plus doux, étoit la conſervation du reſpect irréfléchi, du reſpect d'inſtinct & d'habitude que le peuple de tous les pays rend au Chef de l'Etat, l'Aſſemblée auroit, ſans doute, examiné comment ce genre de reſ-

pect pourroit ſe ſoutenir ſans aucune gradation de rang, & cette recherche morale & philoſophique n'auroit pas été étrangère à la délibération ſur la réunion du Corps Législatif en une ſeule Chambre.

L'Aſſemblée Nationale, en décrétant auſſi conſtitutionnellement la permanence des Législatures, ſans leur impoſer l'obligation d'aucune interruption de ſéances, ne pouvoit être sûre de la convenance de cette diſpoſition, dès qu'elle négligeoit d'examiner, en même temps, s'il exiſtoit des moyens propres à balancer l'affoibliſſement inévitable de la conſidération d'un Monarque, placé continuellement en préſence d'un Corps nombreux & puiſſant, & vers lequel toutes les eſpérances, toutes les craintes & tous les regards ſeroient ſans ceſſe tournés.

Il me ſeroit encore aiſé de montrer comment la grande queſtion du Pouvoir Exécutif avoit également une relation directe avec les autres articles conſtitutionnels, décrétés au mois de Septembre 1789, mais

il feroit ſuperflu d'étendre plus loin ces réflexions.

On remarquera d'ailleurs, avec plus d'étonnement encore, la conduite de l'Aſſemblée Nationale, à l'époque où les articles fondamentaux de la Conſtitution furent arrêtés. Il étoit naturel de préſumer, qu'après avoir abſolument oublié la formation du Pouvoir Exécutif dans les diſcuſſions qui précédèrent l'adoption de ces divers articles, l'Aſſemblée s'en occuperoit au moins d'une manière générale, avant de ſe livrer aux travaux de la Légiſlation; mais loin de le faire, loin de chercher, au moins, à fixer ſes idées ſur les prérogatives abſolument néceſſaires au Chef ſuprême du Gouvernement, elle ſuivit une marche tout-à-fait propre à l'égarer. Elle avoit diviſé l'examen & la préparation de toutes les lois d'adminiſtration entre ſes divers Comités, & chacun d'eux, dans leur département, firent la part du Monarque à leur volonté. Ils la firent ſans penſer, le plus ſouvent, à ſe raccorder préalablement

avec le Comité de Conſtitution, ſans s'informer s'il avoit ou non un plan général pour la compoſition du Pouvoir Exécutif, & de quelle manière chaque partie de l'adminiſtration devoit y concourir. Les divers Comités encore, avant de faire leurs rapports à l'Aſſemblée, ne s'enquéroient point, ſi les membres du Comité de Conſtitution aſſiſteroient à la ſéance, & jamais l'Aſſemblée n'a ſongé à demander à ce Comité principal ſon avis ſur les réformes que tous les autres Comites propoſoient, à leur guiſe, & toujours en réduction des anciennes prérogatives du Monarque ; auſſi le Pouvoir Exécutif, en réſultat, s'eſt-il trouvé compoſé de la partie de ces prérogatives, échappée à la deſtruction des divers Comités de l'Aſſemblée Nationale qui délibéroient & agiſſoient tous ſéparément & ſans aucune eſpèce de concert.

Ainſi le Comité des affaires eccléſiaſtiques, guidé par l'opinion que le peuple eſt en état de bien choiſir les Evêques & les Curés, ne réſerve aucune part au Roi dans ces élec-

tions, ni même aucun droit de consentement ou d'approbation. Le Comité de judicature adopte la même idée pour la nomination des Juges civils & criminels, & ses plans sont formés suivant ce principe. Le Comité des contributions croit que le choix des agens du fisc, sera mieux fait s'il est fixé par une promotion invariable, & il exclut comme inutile toute influence & toute nomination libre de la part du Gouvernement. Le Comité militaire en établissant aussi, pour l'avancement des Officiers de l'armée, des règles auxquelles le Monarque doit être rigoureusement astreint, lui ménage cependant une petite part dans les nominations, & ce n'est pas en souvenir de la considération nécessaire au Pouvoir Exécutif, mais afin d'ouvrir aux talens distingués une espérance indépendante des règles de l'ancienneté. Le Comité de marine suit à-peu-près les mêmes principes; mais pour la Gendarmerie nationale où l'on ne croit aucune exception nécessaire, l'on resserre encore

davantage la prérogative Royale. Le Comité des penſions, perſuadé que les graces de tout genre ſeront diſtribuées plus régulièrement par l'Aſſemblée Nationale, que par le Gouvernement, étend ce principe juſques à interdire au Roi la faculté de donner cent francs de gratification ſans le conſentement du Corps Législatif. Enfin le Comité de Conſtitution lui-même, lorſqu'il s'eſt occupé de l'organiſation particulière des Départemens, des Diſtricts & des Municipalités, a oublié, comme un autre, la néceſſité de ménager au Pouvoir Exécutif quelque moyen d'influence & de conſidération, & ne lui a réſervé aucune part, dans les nominations des perſonnes appelées, à exercer dans l'intérieur du Royaume les fonctions de police & d'adminiſtration, à diriger les contributions, à les répartir, à les recouvrer & à veiller ſur toutes les parties de l'ordre public. L'organiſation des Gardes nationales a été réglée de la même manière, & je pourrois étendre ces exemples encore plus

loin, mais c'en eſt aſſez pour montrer que chaque Comité, ne ſongeant qu'à l'objet d'adminiſtration dont il devoit former le plan, ne s'eſt jamais occupé de la part qu'il falloit faire au Pouvoir Exécutif, pour l'environner de la conſidération néceſſaire à ſon exiſtence. Les Comités n'avoient pas reçu cette miſſion de l'Aſſemblée, ainſi l'on ne peut leur reprocher la conduite qu'ils ont tenue : comment d'ailleurs auroient-ils apperçu d'eux-mêmes le degré d'influence qu'ils devoient conſerver au Monarque ? ils dirigeoient chacun ſéparément leur travail, & nul d'eux n'auroit pu déterminer dans quelle meſure il devoit concourir à la formation du Pouvoir Exécutif; ils ont regardé ce Pouvoir comme une faculté ſurnaturelle & préexiſtente, contre laquelle chacun, indifféremment & ſans règle, étoit appelé à ſe ſoulever, tandis qu'en réalité le Pouvoir Exécutif, au milieu de la deſtruction complète du Gouvernement, devoit recevoir le mouvement & la vie, des moyens d'influence &

d'aſcendant qui lui ſeroient ménagés, & ces moyens dépendoient de la manière dont on feroit paroître l'autorité du Roi, dans chaque partie de l'adminiſtration publique.

Ce n'étoit ni aux divers Comités de l'Aſſemblée Nationale, ni a aucun de ſes Députés en particulier, que l'appréciation des meſures néceſſaires pour l'inſtitution du Pouvoir Exécutif devoit être confiée; une ſi grande diſcuſſion appartenoit à l'Aſſemblée elle-même, & non-ſeulement cet examen auroit dû précéder tous les travaux de la Législation, mais il méritoit encore d'être approfondi concurremment avec la détermination des principaux articles de Conſtitution.

L'Aſſemblée détruiſant de fond en comble toutes les obligations, tous les principes, tous les uſages, toutes les habitudes & tous les genres de reſpect qui avoient élevé & ſoutenu le Pouvoir Exécutif, ſous le Gouvernement précédent, il n'étoit plus ſuffiſant de déclarer que ce Pouvoir réſideroit dans les mains du Monarque, il falloit, après

une mûre méditation, & à l'aide de tous les genres d'eſprit, former le tableau des prérogatives néceſſaires pour donner au Roi le moyen d'exercer l'auguſte fonction qui lui étoit confiée; il falloit en préſence, pour ainſi dire, de l'ordre public & de la liberté, étudier ſoigneuſement le point de conciliation entre deux intérêts également chéris, & s'efforcer d'atteindre par la réflexion à cette meſure, à cette proportion, qui peuvent échapper aux vagues recherches des eſprits ſyſtématiques, mais dont le diſcernement eſt réſervé au calme de la raiſon ou aux regards du génie.

Cette formation raiſonnée du Pouvoir deſtiné à maintenir, ſans uſurpation, l'ordre public & l'obſervation des lois, cette formation grande par ſon objet, & par ſa néceſſité, auroit pu élever la penſée à ce moment où le Souverain auteur de la nature, après avoir créé l'homme, eut à déterminer, dans ſa profonde ſageſſe, le degré de force & d'action qu'il devoit unir au premier de ſes dons, au don de la liberté.

L'Assemblée Nationale ayant une fois fixé son opinion sur le choix des moyens nécessaires pour assurer, au Pouvoir Exécutif, l'ascendant & la considération qui devoient composer son essence, chacun des Comités, loin d'imaginer que ce Pouvoir avoit son complément par la seule volonté de la loi, loin d'imaginer que ce Pouvoir étoit déjà trop grand lorsqu'il n'existoit pas encore, auroit rapproché des principes établis par l'Assemblée Nationale, la constitution de la partie d'administration générale dont le travail lui avoit été confié, & de cette manière le Pouvoir Exécutif auroit été formé, non pas au hasard & sans aucun système, mais par un plan suivi, & modelé sur le premier résultat des pensées du Législateur.

Ainsi, que l'on soit divisé d'opinion, si l'on veut, sur l'insuffisance du Pouvoir Exécutif, tel qu'il s'est trouvé composé par le concours fortuit des idées particulières de chaque Comité, tel qu'il s'est trouvé composé par le résultat de la Législation qu'ils ont

faite, chacun à part, de toutes les parties eſſentielles de l'adminiſtration publique, il ne ſera pas moins certain que l'Aſſemblée Nationale s'eſt écartée de la marche dont ſes fonctions lui impoſoient la loi; il ne ſera pas moins inconteſtable qu'elle a commencé les travaux de la Légiſlation, ſans s'être formée aucun plan des moyens néceſſaires pour compoſer le Pouvoir Exécutif, & que privée ainſi de la faculté de juger, dans leur enſemble, des prérogatives néceſſaires à l'eſſence de ce Pouvoir, elle a dû écouter, comme elle l'a fait, les rapports de ſes Comités, ſans être en état de connoître s'ils avoient eu raiſon, ou s'ils avoient eu tort d'écarter, autant qu'il leur étoit poſſible, l'influence du Monarque dans les nominations aux divers emplois de l'Egliſe, de l'Armée, de la Flotte, de la Police, de la Magiſtrature, des Finances & de l'Adminiſtration.

L'Aſſemblée & les Comités ſe ſont ainſi vus contraints à prendre pour guide une maxime de Monteſquieu, développée par

Rouſſeau dans le Contrat Social, c'eſt que *le peuple doit faire par lui-même tout ce qu'il peut bien faire, & ce qu'il ne peut pas bien faire il faut qu'il le faſſe faire par ſes Miniſtres*; mais l'un & l'autre de ces philoſophes parloient expreſſément des Démocraties, & dans ces ſortes de Gouvernement même, un pareil principe ne peut être admis d'une manière abſolue. Une Démocratie ne ſauroit ſe paſſer non plus d'un Pouvoir Exécutif; & pour le former ce Pouvoir, il faut bien l'inveſtir des prérogatives qui peuvent lui aſſurer le degré de conſidération néceſſaire pour être reſpecté ; & comme les Démocraties pures n'exiſtent & ne peuvent exiſter que dans les petits Etats, l'opinion publique y aſſiſte de ſi près le Pouvoir Exécutif, qu'il peut, avec de foibles moyens, maintenir l'ordre public & remplir ſa deſtination. Mais, appliquer à un Royaume tel que la France, la maxime de Monteſquieu, c'eſt une des grandes fautes que puiſſe commettre un Légiſlateur.

Certainement, ſi dans une Conſtitution politique, on avoit imaginé le Pouvoir Exécutif, pour le délaſſement ou les menus plaiſirs de celui qui doit l'exercer, on auroit bien fait de le compoſer uniquement des prérogatives qui auroient été délaiſſées par le peuple; car toute préférence appartenoit à la Nation, ou en raiſon de ſa ſouveraineté, ou en raiſon de l'immenſité repréſentée par ſon exiſtence collective. Mais une diſtribution abſolument inverſe deviendroit raiſonnable, ſi l'on conſidéroit le Pouvoir Exécutif comme la pierre de l'angle de toutes les ſociétés politiques, ſi on le conſidéroit, ainſi qu'on doit le faire, comme le protecteur, le garant de l'ordre public, comme le mobile de l'Adminiſtration générale. Alors, au nom du bien de l'Etat, au nom de l'intérêt national, il faudroit commencer par examiner, connoître & régler la meſure des prérogatives néceſſaires pour rendre ce Pouvoir habile à remplir ſa deſtination; & après les avoir fixées avec la défiance qu'inſpire

l'amour de la liberté, tout l'excédent, s'il m'eſt permis de parler ainſi, compoſeroit la part du peuple dans les élections & dans les autres aſſociations indirectes à l'adminiſtration générale. C'eſt d'une autorité inutile dont il doit concevoir de l'ombrage, jamais de celle qui eſt inſtituée pour ſon propre avantage. Voila ce qu'on auroit dû lui dire, & ce qu'il auroit entendu, ſi l'on n'avoit pas été plus occupé de lui plaire que de le ſervir, & ſi l'on n'avoit pas voulu que les dépouilles du Pouvoir Exécutif fuſſent conſacrées à le ſéduire.

Cependant les intérêts particuliers, les projets perſonnels, la marche obſcure de l'intrigue, les manières hardies de l'ambition dévoilée, la folle paſſion des nouveaux ſyſtêmes & la chevalerie errante de la métaphyſique, toutes ces ligues contre la ſaine raiſon, tantôt unies & tantôt ſéparées, n'auroient eu qu'un pouvoir limité ſur la maſſe des bons eſprits & des cœurs droits, ſi l'Aſſemblée Nationale, par une diſcuſſion pré-

liminaire, s'étoit miſe en état de connoître & de déterminer, avant le commencement de la Législation, le degré de force qu'il étoit néceſſaire d'accorder au Pouvoir Exécutif pour conſtituer ſon eſſence. Elle auroit eu alors une inſtruction propre à lui ſervir de guide, elle auroit eu une ſorte de modèle avec lequel elle ſe ſeroit conſtamment raccordée, & certainement elle n'auroit jamais conſenti à compoſer ce Pouvoir de prérogatives éparſes, ouvrage abſolu du haſard. Alors auſſi les Directeurs de cette Aſſemblée, ces guides ſi hautains & ſi impérieux, n'auroient pas eu la témérité d'imaginer que le Pouvoir Exécutif, au milieu d'un Royaume tel que la France, ſe créeroit à leur ſeule volonté, à leur ſeule parole; & dans un moment de modeſtie, ils auroient penſé peut-être qu'il n'appartenoit pas à des hommes de dire au paralytique, *ſurge & ambula*, lève-toi & marche.

CHAPITRE III.

De quelle manière la queſtion du Pouvoir Exécutif auroit pu être traitée à l'Aſſemblée Nationale.

DANS les grandes affaires, & même dans les divers exercices de la penſée, les queſtions les plus difficiles à déterminer ſont celles où l'eſprit doit poſer des limites, & tracer, avec juſteſſe, une ligne de démarcation entre des principes qui ſe combattent. Il eſt des problêmes politiques de la plus haute importance, où cette difficulté n'exiſte point. Ainſi, la diſtribution des Pouvoirs, leur ſéparation, la compoſition du Corps Législatif, toutes ces diſpoſions politiques & pluſieurs autres exigent, ſans doute, des vues juſtes & un regard étendu; mais il faut un genre d'eſprit de plus pour la ſolution des queſtions que je viens de déſigner, & dans le nombre,

aucune, ſans exception, ne préſente autant de degrés à parcourir, autant d'incertitudes à fixer, que le choix prudent & réfléchi des moyens néceſſaires pour donner au Pouvoir Exécutif l'action dont il a beſoin, & pour remplir ce but, ſans offenſer & ſans mettre en péril la liberté politique. La tâche eſt difficile, & l'on ne peut y ſuffire, ni par cette force de raiſonnement, qui de propoſitions en propoſitions, s'élève à la vérité, ni par cet eſprit métaphyſique, qui l'atteint quelquefois dans ſon vol plus rapide; c'eſt vers un terme mobile que la penſée eſt appelée; c'eſt vers un but, ſignalé de diverſes manières, qu'elle doit diriger ſa marche. Elle a des forces incertaines à calculer, des oppoſitions apparentes à concilier, des limites vagues à fixer, & le ſyſtême général de proportion qu'elle doit obſerver, dépend d'une infinité de combinaiſons & de rapports. Il faut donc une réunion de divers genres d'eſprit pour organiſer convenablement le Pouvoir Exécutif dans un grand Empire, ſurtout lorſ-

que les baſes anciennes ont été renverſées, & lorſque le terrain ſur lequel elles repoſoient, remué dans tous les ſens, n'indique plus aucune trace d'édifice.

Tout ſembloit donc avertir l'Aſſemblée Nationale, qu'elle avoit beſoin de chercher un modèle, non pour s'y conformer ſervilement, mais pour fixer ſes idées au milieu du vuide immenſe dont ſon génie deſtructeur l'avoit environnée. Ce modèle étoit placé près d'elle & c'eſt notre malheur ; car s'il n'eût pas exiſté ſur les rives de la Tamiſe, & qu'il nous eût été tranſmis ſimplement par de vieilles traditions, extraites du chinois ou de l'arabe & trouvées par haſard dans une bibliothéque, ou myſtérieuſement confiées aux chefs de nos Législateurs, leur amour-propre inventeur auroit mis en doute, peut-être, ſi ce n'étoit pas créer des idées, que de les prendre au bout du monde, ou dans le vieux temps, & nous aurions aujourd'hui le Gouvernement des Anglois perfectionné, Gouvernement plus libre que

le nôtre, en ſon état préſent, & ſurement plus heureux. Nous aurions eu, au moins, un Pouvoir Exécutif en état de maintenir l'ordre public, ſans exciter aucun ombrage ſur le maintien de la Conſtitution ; & comme l'opinion de la Nation auroit pu être dirigée avec plus de facilité vers des idées ſages & éprouvées, que vers des ſyſtêmes exagérés & ſans modèle, le plus parfait contentement du moment préſent ſe fût réuni à la certitude de ſa durée, & la paix générale en eût été le premier préſage. Ah ! que de grands événemens tiennent à de petites cauſes ! cette vérité commune n'eût jamais une application plus réelle & plus importante, que dans la circonſtance politique où nous nous ſommes trouvés & où nous nous trouvons encore.

Je ramène l'attention vers le Pouvoir Exécutif, vers cette partie de la Conſtitution qui s'unit cependant à toutes les autres. Voici comment l'exemple de l'Angleterre auroit pu diriger, ce me ſemble, la méditation des Législateurs de la France. Ils avoient

à combiner, à organiſer un Pouvoir, le garant de l'ordre public, le principe de toute l'action d'un Gouvernement; & puiſque la prudence ne leur permettoit pas de prendre pour ſeuls guides, dans une diſpoſition ſi grave, de ſimples preſſentimens, de ſimples conjectures, ils devoient chercher à acquérir une connoiſſance exacte de tous les élémens qui compoſent ce Pouvoir, dans la Monarchie la plus tempérée de l'Europe; & informés, comme ils auroient pu l'être, en même temps, que le Gouvernement Anglois, avec toutes ſes prérogatives, n'a des moyens qu'au plus juſte & preſqu'à fleur de corde, s'il eſt permis de s'exprimer ainſi, pour entretenir l'ordre & prévenir les abus de la liberté; ils auroient été conduits naturellement à raccorder au moins leurs idées avec des obſervations ſi inſtructives. Avertis, en effet, par cent années d'expérience d'un peuple voiſin, qu'il falloit chez une Nation libre, une telle réunion de moyens & de prérogatives pour aſſurer l'action du Pouvoir

Exécutif, ſi quelq[illegible] parties de cet enſemble leur avoient préſenté des inconvéniens, leur avoient donné de l'ombrage, ils auroient pu les remplacer d'une autre manière; mais sûrs d'un objet de comparaiſon, & l'ayant toujours préſent à leur penſée, même en s'en écartant, ils n'auroient pu s'égarer.

Voilà, ce me ſemble, qu'elle eut été la marche la plus ſimple, & celle qu'auroit ſurement conſeillée aux Législateurs de la France, non pas la vanité, non pas un amour-propre d'auteur, non pas une préſomptueuſe confiance, mais ce gros bon ſens, devant lequel je m'agenouille chaque jour avec plus de reſpect, en voyant combien, dans toutes les affaires, nous payons chérement le mépris qu'on a pour lui, ou les dédains qu'on lui témoigne. Ah! vous qui le croyez placé ſi bas, vous, nos grands métaphyſiciens, vous l'auriez rencontré, peut-être, ſi, en promenant l'Aſſemblée dans votre cercle aërien, vous aviez pu donner à votre char ailé, un degré d'aſcenſion de plus.

Une grande queſtion devoit, ſans doute, être traitée, en cherchant une inſtruction dans l'examen des divers élémens qui compoſent le Pouvoir Exécutif d'Angleterre ; il étoit raiſonnable de conſidérer ſi le degré de force dont on avoit inveſti ce Pouvoir, avoit porté quelque atteinte à la liberté publique ; & ſuppoſant pour un moment qu'on eut été conduit à cette opinion, l'on eût cherché à ſe garantir d'un pareil danger ; mais à aucune condition l'on n'auroit abandonné la ſureté de l'ordre public & la tranquillité intérieure, biens précieux, biens ineſtimables & dont les hommes ont voulu s'aſſurer la jouiſſance, lorſqu'ils ont renoncé à leur indépendance individuelle, pour ſe réunir en ſociété.

On auroit vu, néanmoins, en étudiant l'hiſtoire d'Angleterre, depuis la révolution de 1688, on auroit vu que la Conſtitution nationale, reſpectueuſement maintenue, n'avoit éprouvé aucune altération importante, & que la liberté politique étoit

reſtée inaltérable ſous la garde de tous les Pouvoirs ; vérités eſſentielles, & que je développerai plus particuliérement.

Quel aide, quel ſecours nous eut offert l'expérience, ſi nous avions voulu la conſulter ? c'eſt elle, cependant, je ne puis trop le dire, c'eſt elle qui nous préſente l'extrait des lumières de tous les hommes & de tous les temps, & qui en tournant, ſans ceſſe, ſon fuſeau autour des idées les plus fines & les plus imperceptibles, dans leur origine, leur donne enfin toute la conſiſtance néceſſaire pour notre uſage ; mais alors, malheureuſement, elles prennent le nom de maximes communes, & nous commençons à les mépriſer. Le moment arrive cependant, où, après avoir défait nous-mêmes indiſcrètement le lien qui les raſſemble, nous retrouvons, dans leur compoſition, tous les eſprits & toutes les penſées.

Je me propoſe, dans les chapitres ſuivans, de former un parallèle entre l'organiſation du Pouvoir Exécutif en Angleterre, & les

élémens divers qui compoſent aujourd'hui ce même Pouvoir parmi nous : cette comparaiſon ne ſervira pas ſeulement à montrer évidemment l'extrême foibleſſe de l'autorité qui doit veiller, en France, au maintien de l'ordre public, elle me conduira, de plus, à juſtifier naturellement ce que j'ai dit dans le commencement de cet ouvrage, ſur l'union intime qui exiſte entre la formation du Pouvoir Exécutif, conſidérée dans tous ſes rapports, & les diverſes lois conſtitutionelles d'une Nation. C'eſt, je le crois, en appliquant les idées générales à des objets réels, qu'elles deviennent plus inſtructives, ou qu'elles ſont du moins plus aiſément conçues.

CHAPITRE IV.

Compoſition du Pouvoir Législatif.

ON ne peut arrêter aujourd'hui ſes regards ſur l'état politique de la France & de l'Angleterre, ſans être frappé d'une grande vérité, c'eſt que, dans l'un des deux pays, avec la plus parfaite liberté civile & politique, on a ſu, d'une main habile, entretenir l'harmonie ſociale, protéger l'ordre public & aſſurer l'action du Gouvernement, & que dans l'autre, indiſcrètement, on a mis en péril tous ces biens, on les a tous livrés au haſard.

Cette propoſition mérite d'être conſidérée ſous différens rapports, & pour la développer, j'examinerai pluſieurs parties du ſyſtême civil & politique des deux Royaumes, je montrerai leur connexion avec la conſtitution du Pouvoir Exécutif, & je ferai con-

noître en même temps les relations de ce Pouvoir avec l'ordre & la liberté, avec l'ordre & l'égalité. Je me reſſerrerai dans les vues principales, & laiſſant aux hommes d'eſprit la place dûe à leurs réflexions, je m'attacherai, ſurtout, à cette méthode qui ſert à former un lien entre les opinions incertaines.

Je fixerai d'abord l'attention ſur la compoſition du Pouvoir Législatif, ce commencement de l'ordonnance ſociale.

Chacun ſait qu'en Angleterre le Corps Législatif, ſous le nom de *Parlement*, eſt formé de deux Chambres; la réunion de leurs vœux conſtitue la loi, & cette loi reçoit ſon complément par l'adhéſion du Monarque.

Chacun ſait auſſi, que l'une de ces deux ſections du Corps Législatif, ſous la dénomination de *Chambre des Communes*, eſt compoſée de Députés élus par la Nation, & que l'autre ſous la dénomination de *Chambre Haute*, eſt compoſée des Pairs du Royaume, dignité héréditaire & d'inveſtiture Royale,

On apperçoit d'un coup-d'œil la majeſté

d'un Corps Législatif, conſtitué de cette manière, & l'aſcendant qu'il doit avoir ſur l'opinion publique, ſur cette opinion, non pas telle qu'on veut la faire, à l'aide des idées factices ou des ſentimens contraints, mais ſur cette opinion, comme elle exiſte, & comme elle doit exiſter dans nos pays de l'Europe, & au milieu des circonſtances immuables qui nous régiſſent.

La Chambre des Communes, de même que toutes les Aſſemblées électives, repréſente ou figure du moins le vœu général, vœu mobile par ſa généralité même, & par les élémens paſſionnés dont cette généralité ſe compoſe. Une telle ſection du Corps Législatif, la plus puiſſante en nombre, en crédit, en énergie, ſe trouve donc placée ſagement près d'une autre ſection, qui, moins nombreuſe, mais ſtable dans ſon état & dans ſes fonctions, repréſente ainſi plus particulièrement l'intérêt conſtant du Royaume.

Il y a donc un caractère d'harmonie, & quelque choſe encore de compacte & d'af-

fermi dans la réunion de ces deux Chambres, & l'on voit, comment elles ſe prêtent une mutuelle aſſiſtance pour obtenir la conſidération, dont un Corps Législatif ne ſauroit ſe paſſer; & comment elles acquièrent enſemble la force néceſſaire, pour défendre la raiſon contre les entrepriſes des eſprits inquiets & les incurſions des mauvais génies.

Il n'en eſt pas de même d'un Corps Législatif, compoſé, comme en France, d'une Chambre unique, elle devient bientôt l'objet & le point de mire de toutes les paſſions; chacun étant averti qu'il ſuffit d'une ſeule majorité d'opinions pour décider des plus grands intérêts de l'Empire, les combinaiſons extérieures ſe forment, les ſociétés particulières, les clubs politiques en préparent le ſuccès, & ils ne tardent pas à s'inſtruire dans l'art de diriger une Aſſemblée délibérante, dans l'art de la mettre en mouvement, & par des intrigues, & par de faux bruits, & par des écrits alarmans, & par tous les autres gen-

res de domination. Toutes ces manœuvres ſeroient déjouées ſi le ſuffrage de deux Chambres étoit néceſſaire pour la confection des lois; l'eſprit de faction ceſſeroit alors d'être encouragé, & les cauſes d'une infinité de déſordres n'exiſteroient plus. La morale gagneroit encore, d'une autre manière, à ce changement, car ſon autorité eſt entièrement perdue, lorſqu'une grande partie de la Nation eſt détournée d'une vie domeſtique & laborieuſe, pour ſe livrer, ſans meſure, aux paſſions politiques & aux divers complôts dont ces paſſions donnent l'idée.

L'Aſſemblée Nationale croit régner ſeule lorſqu'elle eſt ſeule Législatrice, mais connoît-elle la part qu'elle eſt obligée de faire à ſes aſſociés inconſtitutionnels? Cette part eſt incalculable, car il n'eſt pas rare aux hommes qui, parlent de peur, ou qui agiſſent d'imitation, d'aller au-delà des opinions de leurs dominateurs, afin de ſe donner, par cette exagération, un caractère de volonté libre. La Chambre des Communes d'Angle-

terre aimeroit mieux avoir à ſe concilier avec deux Chambres Hautes, que d'exiſter ſous le joug où l'Aſſemblée de France ſe trouve placée. Il eſt terrible le joug qui ne vous laiſſe pas ſeulement l'indépendance de vos opinions & la franchiſe de vos penſées, & je ne ſais quelle autorité peut être déſirable à de pareilles conditions, je ne ſais quelle dignité civile peut être honorable à ce prix.

N'en doutons point, il exiſte en France deux ſections Législatives, mais deux ſections organiſées de la manière la plus monſtrueuſe ; l'une eſt l'Aſſemblée Nationale ; l'autre, cette réunion de ſociétés politiques avec leſquelles on l'oblige de ſe raccorder ; & l'on ſe tromperoit ſi l'on imaginoit qu'en détruiſant ces ſociétés le mal ſeroit réparé, car elles conſtituent la force du Corps Législatif, & ſuppléent à l'inconſidération qui ſeroit l'effet inévitable de ſa compoſition. Le reſpect, aujourd'hui, ne peut plus être impoſé que par la puiſſance du nombre, c'eſt une conſéquence du ſyſtême d'égalité par-

faite quand il eſt établi dans un vaſte Royaume, réflexion majeure, & que je développerai plus particulièrement dans un autre endroit de cet ouvrage.

Nous venons de fixer l'attention ſur les avantages de la diviſion régulière du Corps Législatif en deux Chambres, mais nous n'avons encore conſidéré cette queſtion que dans ſes rapports avec les mouvemens populaires, avec l'eſprit de faction ou de turbulence; nous devons maintenant faire obſerver qu'une pareille Conſtitution auroit la plus heureuſe influence ſur les délibérations même du Corps Législatif.

Il n'eſt pas poſſible de ſoumettre les opinions d'un Corps Législatif à aucune eſpèce de cenſure régulière, puiſque, de cette manière, l'idée ſi néceſſaire de ſa ſupériorité n'exiſteroit plus; cependant, pour être un Corps Législatif, on n'eſt pas moins une Aſſemblée ſoumiſe à toutes les erreurs, à toutes les indiſcrétions, & à toutes les foibleſſes qui forment l'appanage de l'humanité.

C'étoit

C'étoit donc une belle idée, & une idée vraiment ingénieuſe, que d'avoir établi cette cenſure, au ſein même du Corps Législatif, en le compoſant de deux Chambres. L'une & l'autre ſont alors obligées de ſe former un modèle de ſageſſe, & de l'avoir préſent à l'eſprit, puiſque, dans les circonſtances ordinaires, cette ſageſſe devient le point de réunion le plus aſſuré. Il n'en eſt pas de même d'une Chambre unique, c'eſt par des idées extrêmes qu'elle doit chercher à ſe ſignaler, ces idées étant les ſeules qui ſoient entendues du nombreux & mobile parterre, dont elle recherche le ſuffrage & les applaudiſſemens. La rejection de l'idée des deux Chambres, pour la compoſition du Corps Législatif, & la formation de ce Corps dans une ſeule Aſſemblée délibérante, eſt preſque une préférence donnée à l'empire des paſſions ſur l'autorité de la ſageſſe. Qui ne ſait avec quelle facilité l'on peut enlever les opinions, ou par l'adreſſe du raiſonnement, ou par le mouvement du langage, ſurtout lorſqu'on

ſaiſit certaines circonſtances pour agir ſur les eſprits ? On a bien mis pour condition, dans la Conſtitution Françoiſe, que les Projets de loi devroient être lus trois fois, à huit jours de diſtance, mais en même temps, on a permis de s'écarter de cette règle dans les cas *d'urgence*, & cette urgence, décrétée à chaque inſtant, eſt devenue une ſimple formule. Enfin, comme les altercations & les querelles ſont plus fréquentes à la table des gros joueurs, qu'à toute autre, de même, lorſqu'une Aſſemblée décide à elle ſeule des deſtins de l'Empire, les diviſions, les haines, les jalouſies doivent y régner avec plus de force, que ſi elle repréſentoit ſeulement une des portions du Pouvoir Législatif.

Aucune de ces obſervations n'eſt applicable à la Conſtitution d'Angleterre, & ſon affermiſſement, ſa conſiſtance, le calme qu'elle répand, la ſage combinaiſon des lois, leur exacte obſervation, & l'action régulière du Pouvoir Exécutif, toutes ces heureuſes circonſtances ſe rapportent en grande partie

à la diviſion du Corps Législatif en deux Chambres, dont les opinions réunies fixent tous les ſentimens, captivent le reſpect & entraînent à l'obéiſſance.

La compoſition de la première de ces Chambres, concourt encore au même but, mais ſous un aſpect différent. La majeſté du Trône, ſi néceſſaire au maintien de l'ordre public & au paiſible exercice de l'adminiſtration, cette majeſté impoſante eſt eſſentiellement conſervée au Roi d'Angleterre, par l'exiſtence & la médiation des Pairs du Royaume; ils ſervent d'accompagnement & de ſoutien à la dignité du Monarque, & d'échelon néceſſaire aux idées & aux ſentimens de reſpect pour le rang ſuprême. L'opinion des hommes a beſoin de ces gradations &, j'oſerois dire, de ces préparatifs, pour ſe former à la conception d'une ſupériorité ſans égale. Une trop grande diſtance entre le peuple & le Prince égareroit l'imagination, une diſtance trop rapprochée introduiroit tous les dangers de l'habitude & de la fami-

liarité. C'eſt une idée extraordinaire que celle d'un Roi, il faut, tant qu'on la trouve bonne, l'environner de l'opinion publique, de cette opinion qui lui ſert d'appui, & qui elle-même a beſoin d'un grand ménagement & d'une ſoigneuſe culture.

C'eſt pour être fidèle au ſyſtème d'égalité parfaite, ou pour en maintenir la forfanterie, que l'Aſſemblée Nationale a rejeté l'inſtitution des deux Chambres, dont l'Angleterre & l'Amérique nous ont donné l'exemple; mais lorſqu'on adopte deux exceptions à ce ſyſtême, auſſi grandes que l'inſtitution d'un Monarque à l'une des extrêmités de l'ordonnance ſociale, & à l'autre, l'excluſion abſolue de tout état politique, prononcée contre ceux qui ne payent pas une certaine meſure d'impoſition, on a peine à comprendre par quel motif, le nivellement le plus rigoureux étoit néceſſaire entre ces deux termes.

On s'eſt mépris, de plus d'une manière, dans le ſyſtême de vanité jalouſe, auquel on s'eſt abandonné, après l'avoir révêtu, comme

il convenoit, d'un beau vernis philoſophique. On n'a voulu qu'une ſeule Chambre & qu'un ſeul rang, mais en iſolant ainſi l'Aſſemblée Législative de tous les appuis que préſentoient nos anciennes mœurs, & en ſe fiant trop rapidement à leur métamorphoſe, il n'eſt pas sûr que l'inconſidération de ces Aſſemblées ne précède le changement complet des opinions. On eut adopté, ſans doute, une marche plus ſure, ſi, dans un Gouvernement Monarchique, on avoit accru le relief de la Chambre des Députés du peuple, en l'uniſſant à une autre, compoſée des hommes les plus conſidérables de la Nation, par leur rang & l'étendue de leurs propriétés territoriales, & en réſervant, toutefois, à la Chambre des Députés une grande puiſſance, & l'initiative de droit ſur toutes les matières de contribution & de finances.

L'Aſſemblée Conſtituante n'a montré aucune connoiſſance des effets de l'imagination ſur un grand peuple; elle a préſumé qu'elle créeroit la majeſté du Trône & la majeſté

du Corps Législatif, ſans le ſecours d'aucune idée acceſſoire à l'empire de la loi; le temps lui prouve déjà qu'elle s'eſt trompée, & le lui prouvera bien davantage, lorſqu'un premier entouſiaſme ne ſoutiendra plus les opinions nouvelles, & qu'il les laiſſera ſous la ſeule protection du raiſonnement.

Les Anglois, qui ont médité plus longtemps que nous ſur les conſtitutions politiques, ceſſeroient de croire à la longue durée de leur Gouvernement Monarchique, ſi, par une révolution inattendue, la Chambre des Communes compoſoit jamais à elle ſeule le Corps Législatif. Les hommes ſont tous entraînés par un mouvement en avant, c'eſt l'effet inévitable de l'agitation de leurs facultés morales, & de la direction particulière de leur imagination; ainſi les Communes ne tarderoient pas à ſerrer de trop près le Monarque, ſi les Pairs ne recevoient plus leur première preſſion; elles auroient bientôt froiſſé cette opinion qui environne le Trône, & qui conſtitue ſa grandeur conven-

tionnelle; & après avoir altéré la considération du Monarque, elles le rendroient, sans y penser, inutile à l'Etat, & l'équilibre du Gouvernement seroit entièrement détruit.

Cependant, si l'on peut raisonner ainsi, dans un pays où la Chambre des Représentans de la Nation est toute composée d'hommes distingués par leur éducation, & liés à l'intérêt de l'Etat, par une grande propriété territoriale (1), avec quelle force de plus, n'a-t-on pas droit d'appliquer les mêmes réflexions à une Assemblée Législative, où l'on est appelé, où l'on prend séance, sans avoir fait preuve d'aucune fortune?

Cette différence remarquable, entre les deux pays, a des conséquences infinies & des rapports immédiats avec le Pouvoir Exécutif, puisque la tâche de ce Pouvoir est

(1) Les Anglois exigent, pour les Représentans des Comtés, la possession, depuis une année, d'un revenu de six cents livres sterlings (quatorze mille francs de France, espèces), & pour les Représentans des villes une possession d'un revenu de trois cents livres sterlings.

diminuée à meſure que le reſpect pour les lois eſt augmenté. Or, juſques à ce que les opinions les plus anciennes & les plus naturelles ſoient abſolument changées, les citoyens attachés au bien de l'Etat, par les liens de la propriété, & à qui la fortune a donné le moyen d'acquérir les divers genres de ſupériorités attachés à l'éducation, de tels hommes donneront toujours aux lois, qui feront leur ouvrage, un caractère plus impoſant. Ne perdons jamais de vue, que l'obéiſſance du grand nombre aux délibérations de quelques-uns, eſt un réſultat ſingulier dans l'ordre moral; c'eſt donc courir un grand haſard, que de négliger aucun des moyens propres à agir ſur l'opinion des hommes. On peut quelque temps, à l'aide des punitions multipliées, émanées de la force, ſe paſſer du reſpect; mais ce ſentiment eſt eſſentiellement néceſſaire au mouvement doux, régulier & durable, d'une organiſation politique.

L'idée, ſans doute, qui ſe préſente la pre-

mière, lorſqu'on donne tête baiſſée dans les principes généraux, c'eſt qu'en nos propres affaires, le choix le plus libre eſt de droit naturel; mais ces premiers élans philoſophiques n'atteignent pas toujours aux vérités uſuelles; l'erreur ſe trouve ici dans le mot de *choix*, dans ce mot, qui annonce une impulſion réfléchie vers ce qui nous convient le mieux. L'application de cette définition ne ſouffre aucune difficulté, lorſqu'on ſe repréſente un homme, au milieu du petit cercle de ſes intérêts particuliers, dirigé par des lumières ſuffiſantes, vers ce qui lui eſt le plus avantageux, & exprimant ſes vœux d'une manière diſtincte; mais aucune de ces circonſtances n'eſt applicable aux actes, deſtinés à déſigner les Deputés du peuple aux Aſſemblées Nationales. Les nomme-t-il lui-même, c'eſt le plus ſouvent ſur l'opinion d'autrui qu'il ſe décide: les nomme-t-il, par la médiation d'un Corps d'Electeurs, au choix deſquels il a concouru, il court les haſards attachés, tantôt à leurs paſſions, tantôt à

leur aveugle prédilection : enfin, la majorité des suffrages, entraînant le consentement de la minorité, c'est quelquefois un petit nombre de voix qui détermine les préférences. Ce n'est donc pas une violation des droits du peuple, que de lui donner pour guide son véritable intérêt, lorsque cet intérêt peut être interprété par des Législateurs, dans la sagesse desquels il a mis sa confiance ; car cet intérêt est bien plus le gage de son opinion, que son opinion n'est le gage de son intérêt.

Si donc l'Assemblée Nationale avoit pensé comme les Anglois, comme les Américains, comme toutes les nations, qu'une propriété, & une propriété importante, garantissoit l'attachement des citoyens à l'ordre public, & aux intérêts de l'Etat, elle eut servi le peuple, elle eut servi la Nation, en faisant de cette propriété une condition de l'avancement au rang de Législateur. (1)

(1) J'ai souvent regretté que les Notables, assemblés en 1788, n'eussent pas fait de la propriété une condition de l'éligibilité aux Etats Généraux. Le Roi, fortifié par

Un homme qui n'eſt pas propriétaire, n'eſt pas un citoyen complet, puiſqu'il eſt ſans intérêt au plus grand nombre des affaires publiques, & je n'entends pas comment des Députés aux Aſſemblées Nationales, n'ayant pour toute poſſeſſion qu'un riche fonds de paroles, ſe permettent d'influer, par toutes ſortes de moyens, ſur la déciſion des controverſes, dont le réſultat leur eſt perſonnellement indifférent, ou ne les atteint tout au plus que par des affinités philoſophiques. Ainſi des hommes, bien sûrs de ne prendre part aux haſards de la guerre, que par des exclamations & par des *bravos*, bien sûrs encore de n'avoir à gémir, ni ſur leurs champs ravagés, ni ſur leurs maiſons incendiées, ne ſont pas moins les ardens promoteurs des rixes politiques. Que des milliers d'hommes paſſent, en un jour, de la vie à la mort, à travers les cris de la douleur & du déſeſpoir,

---

leur opinion, auroit, je le crois, adopté cette diſpoſition, mais ils ont, au contraire, été plus faciles qu'on ne l'étoit autrefois, du moins pour l'admiſſion des Nobles.

cela ne leur fait rien, ils n'ont pris à eux que la partie de l'apothéoſe. Que d'autres ayent leur fortune bouleverſée par le déſordre des finances, la ſuite ordinaire des troubles politiques, cela ne leur fait rien encore, ils ſavent que la leur eſt placée dans l'aſile impénétrable du néant. En vérité, c'eſt avoir une bien haute idée du titre que donne le lieu de la naiſſance, ou du premier ondoyement, pour imaginer, qu'avec un ſimple extrait baptiſtaire, ſigné par un Curé de village, on a le droit de venir prêcher la ruine d'une Nation & les ſacrifices de tout genre auxquels on ne ſera point aſſocié. Rien ne paroit plus biſarre qu'une telle prétention, ſurtout, quand on rapproche ſa petite origine de la grandeur de ſes conſéquences.

On demandera, ſi la Conſtitution n'a pas ſervi le Pouvoir Exécutif, en diſpenſant les Députés au Corps Législatif, de faire aucune preuve de propriété, puiſque, de cette manière, il y a plus de chances pour agir ſur eux, par des moyens ſecrets.

Une telle queſtion obligeroit à ſe rendre compte du rang politique qu'il faut aſſigner à la corruption. Elle peut ſuppléer, dans certains Gouvernemens, à un défaut de proportion entre les différens Pouvoirs établis; mais, lorſqu'on organiſe ces mêmes Pouvoirs, ou lorſqu'on ſe place par la penſée avant l'œuvre de la Conſtitution, on n'imaginera jamais de favoriſer la corruption, pour en faire un des élémens deſtinés à compoſer l'autorité du Gouvernement; car, laiſſant à part un moment l'immoralité d'un pareil ſyſtême, il eſt évident que toute force, dont le degré de preſſion eſt incertain, ne peut être admiſe dans les combinaiſons des Légiſlateurs. C'eſt par le prudent accord de toutes les parties de la conſtitution ſociale, qu'il faut prévenir les abus de pouvoir, & ce n'eſt jamais par ces abus que l'on doit aſſurer l'harmonie politique.

L'Aſſemblée, priſe en maſſe, a ſouvent montré ſa défiance ſur les moyens de corruption; mais quand on a mis en queſtion,

de temps à autre, ſi elle ne devoit pas ſe contenter d'une plus petite rétribution, ou, ſi elle ne devoit pas en ſacrifier momentanément une partie, pour des actes de bienfaiſance, il s'eſt toujours trouvé des Orateurs qui ont éloigné les eſprits de cette meſure, en inſiſtant ſur la néceſſité d'aſſurer aux Députés Législateurs, un ſalaire ſuffiſant pour les tenir à l'abri des ſuggeſtions de l'intérêt perſonnel; mais la certitude de dix-huit francs par jour, pendant deux ans, n'eſt pas une puiſſante ſauve-garde, & du moment que, pour retenir en entier ce pécule, on mettoit en avant des principes de moralité, il eſt ſurprenant qu'on n'ait pas regardé comme un moyen d'indépendance, plus naturel & plus vraiſemblable, la néceſſité d'une propriété, pour être admis à régler le deſtin de la France.

Mais une plus grande idée ſe préſente à moi, en réflechiſſant ſur cet important ſujet. Ce qu'on vante le plus dans le Gouvernement d'Angleterre, c'eſt l'équilibre éta-

bli entre les différens Pouvoirs, & l'on attribue à cette ſage combinaiſon, la ſtabilité d'une Conſtitution ſi renommée. Les uns s'expriment ainſi, guidés par une réflexion éclairée, & les autres, par imitation, répétent les mêmes paroles avec plus de force. Je ne conteſterai point cette opinion, mais il en eſt une particulière, que je me permettrai de préſenter. Je crois que la conſiſtance du Gouvernement Anglois, n'eſt pas uniquement dûe à la balance des autorités, mais qu'il faut l'attribuer encore eſſentiellement aux juſtes & ſages rapports, aux rapports nuancés, s'il eſt permis de s'exprimer ainſi, établis entre l'Etat & la conſidération des perſonnes qui doivent exercer ces différens Pouvoirs. Je vois en Angleterre une Chambre des Communes, compoſée des Repréſentans de la Nation, une Chambre des Pairs & un Monarque dépoſitaire du Pouvoir Exécutif : or, je dis que l'union de ces trois Pouvoirs tient, en grande partie, à la tranſition douce & meſurée, qui exiſte

dans l'opinion entre la majeſté du Prince ; la haute dignité des Pairs du Royaume & la conſidération perſonnelle des Députés des Communes, à titre de propriétaires, à titre d'hommes diſtingués par leur éducation ; & j'ajouterai que l'harmonie de la Conſtitution ceſſeroit peut-être également, & ſi les Pairs ne ſervoient pas d'intermédiaires entre le Monarque & les Repréſentans des Communes, & ſi la conſidération perſonnelle du plus grand nombre de ces Repréſentans, ne les élevoit pas à une petite diſtance de l'éminence ſociale où les Pairs ſe trouvent placés. Je ſoumets ces penſés à la réviſion des hommes, capables d'étendre au loin leurs regards, mais je m'abuſerois fort ſi elles ne renfermoient pas une vérité, & une vérité très-importante.

On ne peut établir une harmonie politique entre les divers Pouvoirs, par le ſeul effet d'une ſurveillance ombrageuſe & d'une défiance mutuelle ; c'eſt tout au plus ainſi que des pays voiſins ſe tiennent en reſpect

à l'aide de leurs citadelles, de leurs remparts & de leurs troupes réglées; mais les Pouvoirs dont un Gouvernement eſt compoſé, ces Pouvoirs entremêlés de tant de manières & dont l'exercice eſt remis à des hommes ou foibles ou paſſionnés, comment ſeroient-ils en accord, comment reſteroient-ils à leur place ſans des rapports artiſtement gradués? on auroit beſoin, pour renoncer à ces principes d'union, & pour y ſuppléer par les lois d'équilibre, de poſer, ſi je puis m'exprimer ainſi, une ſentinelle aux confins de toutes les vanités, de tous les amours propres, de toutes les ambitions. Ce ſont donc les liens, plus que les contrepoids, les proportions, plus que les diſtances, les convenances, plus que la vigilance, qui contribuent à l'harmonie des Gouvernemens; & ſi l'on arrête continuellement l'attention des Légiſlateurs ſur la néceſſité de balancer une force par une autre, & non ſur l'avantage de les réunir avec ſageſſe & par des moyens naturels,

c'eſt que, dans les idées morales, comme dans les objets phyſiques, les nuances nous échappent, tandis que les contraſtes attirent & fixent toujours nos regards.

L'Aſſemblée Nationale croit avoir détruit la néceſſité des proportions dans l'ordre politique, en abattant tout & en établiſſant, par des moyens de force, le niveau le plus abſolu ; mais il reſte un Monarque, & il faut des échelons qui deſcendent de ſon Trône juſques aux vaſtes plaines de l'égalité ; mais il reſte un grand Peuple, & il faut que, ſans le ſecours habituel des punitions & des vengeances, il reſpecte ſes camarades Législateurs, & qu'il obéiſſe à leurs décrets. Voilà bien des problêmes, on pouvoit ne les pas réſoudre, mais on devoit au moins les examiner.

On ne doit pas perdre de vue, que la première Aſſemblée Nationale a eu des moyens de relief que n'auront pas les autres ; car non-ſeulement, elle a été compoſée en partie d'hommes marquans dans les anciens

Ordres de la Nobleſſe & du Clergé, mais de plus, la grandeur de ſa tâche, ſon eſprit entreprenant, ſes combats, ſes ſuccès, en lui procurant beaucoup d'ennemis, lui ont donné beaucoup d'éclat. Je ne puis apprécier encore le degré de luſtre que recevra la ſeconde Aſſemblée, de ſon affiliation à tant d'événemens mémorables & de la gravité des circonſtances où elle ſe trouve placée; mais à l'avenir, c'eſt d'eux-mêmes, c'eſt de leurs propres perſonnes que les Légiſlateurs auront à tirer leur principale conſidération, & je finis par une réflexion très-hardie, mais qui n'eſt pas ſans liaiſon avec l'un des caractères diſtinctifs de la Nation Françoiſe. Jamais plus vaſte édifice n'a été entrepris que celui de ſa nouvelle Conſtitution politique, les combinaiſons, les travaux de ſept à huit cent architectes, y ont été conſacrés, & deux fois la terre avoit tourné autour du ſoleil que cette immenſe tâche n'étoit pas achevée; l'on a cumulé pierres ſur pierres, l'on a entaſſé matériaux ſur ma-

tériaux, l'on a élevé machines ſur machines, & l'on eſt effrayé, à l'aſpect de ce prodigieux amoncellement, qui ſemble braver la main du temps. Eh bien, je doute que la ſolidité de cette œuvre impoſante, de cette œuvre de tant de jours, put réſiſter à l'impreſſion que feroit une ſeule fois ſur les eſprits la compoſition ignoble ou ridicule d'une Aſſemblée Nationale. Il faut ſe garder d'un ſemblable accident plus que d'une armée étrangère, car, malgré les métamorphoſes dont nous ſommes les témoins, aucun Peuple, je le crois, ne recevra jamais autant d'impreſſion que la Nation Françoiſe de la diſconvenance des tons, & des manières : cette ſenſation, la plus ſubtile de toutes, ſurvivroit encore, je le crois, à l'aménité de ſes mœurs, ou ſe ſoumettroit du moins la dernière à la main terrible des réformateurs ; on peut, en ſigne du plus haut civiſme, couper ſes cheveux par derrière, ou ſe les faire tomber ſur le front à larges bandes, mais on ne traveſtit pas de même ſon génie & ſon naturel, & il eſt beau-

coup plus aiſé de ſe donner un ridicule, que de ſe faire inſenſible à celui d'autrui.

Qu'on prenne garde, cependant, à ce mépris des formes, introduit par nos garçons philoſophes, à ce mépris dont ils ſe parent pour toutes les idées qui ne dérivent pas, en droite ligne, du petit nombre d'abſtractions que leur cerveau peut contenir. L'expérience apprendra que les proportions de pouvoir, ce grand ouvrage des Légiſlateurs, ne ſauroient ſe ſoutenir ſans l'aſſiſtance de l'opinion, & cette opinion, continuellement agitée par les nombreux élémens dont elle eſt compoſée, s'attachera toujours aux perſonnes, comme à un centre de repos.

Ces dernières réflexions n'auront pas une application frappante, tant que l'ardeur actuelle ſubſiſtera; car cette ardeur & ſes motifs relèvent, dans notre imagination, & les hommes & les caractères; mais tout s'affoiblit avec le temps, & c'eſt pour les jours de calme & de tempérance, c'eſt pour ces longs périodes de la vie politique que les lois perpétuelles doivent être faites.

CHAPITRE V.

Participation du Monarque au Pouvoir Législatif.

On vient de voir de quelle manière la compoſition du Corps Législatif, en influant ſur les ſentimens de reſpect & d'obéiſſance envers les lois, ſeconde ou contrarie le Gouvernement dans l'exercice des devoirs qui lui ſont confiés. On concevra plus facilement encore, comment l'intervention du Chef de l'Etat dans les Actes Législatifs, comment ſa participation à cette ſolemnité politique, ont un rapport intime avec la dignité du Trône, & avec l'autorité du Pouvoir dont le Monarque eſt dépoſitaire.

Aucun Bill du Parlement d'Angleterre n'a force de loi ſans l'adhéſion du Monarque, & les Décrets d'accuſation, connus ſous le

nom de *Bills of impeachement*, ſont les ſeuls exceptés de cette règle générale.

Il n'en eſt pas de même en France. La nouvelle Conſtitution a impoſé diverſes reſtrictions au droit de Sanction, les unes limitent ſa durée, les autres circonſcrivent ſon application.

Le droit d'oppoſition que la Conſtitution accorde au Monarque, ce droit connu ſous le nom de *Véto ſuſpenſif*, ne peut arrêter l'effet d'une loi nouvelle, lorſque trois Législatures conſécutives ont perſiſté dans le même vœu ; au lieu qu'en Angleterre une loi n'eſt jamais complète, ſans l'aſſentiment du Monarque, & cette belle prérogative établit une différence marquante entre l'éclat des deux Couronnes.

Cette vérité ne détruit point les obſervations que j'ai déjà faites ſur le *Véto ſuſpenſif*, & dans mon dernier ouvrage, & dans un Mémoire rendu public par la voie de l'impreſſion. Ces obſervations avoient un but particulier : je voulois montrer, que ſelon

la forme du Gouvernement, un *Véto*, soumis a de certaines restrictions, avoit plus de réalité qu'un droit d'opposition illimité. Ce n'est pas une prérogative de simple parade, ce n'est pas une prérogative dont, comme en Angleterre, on ne fait jamais usage, qui peut suffire dans un système de Gouvernement, où le Corps Législatif est composé d'une seule Chambre. La faculté donnée au Roi d'opposer une résistance à des résolutions hâtives ou inconsidérées, devient alors une sauve-garde précieuse; & si cette faculté étoit rendue inerte, il n'y auroit plus qu'une puissance, & toute espèce d'équilibre seroit absolument détruit. Il faut donc, pour l'intérêt de l'Etat, que le Roi soit enhardi à faire usage d'un pareil droit, & il ne le feroit jamais au milieu d'une Constitution, où les Pouvoirs sont partagés avec tant d'inégalités, si l'on ne voyoit aucun terme, au refus que feroit le Monarque d'adhérer aux vœux soutenus des Représentans de la Nation. Ces conditions sont à - peu - près remplies par

un droit d'oppoſition, qui cède à l'inſiſtance de trois Législatures. L'exercice d'un pareil droit n'eſt, ſi l'on veut, qu'une ſorte d'appel à l'opinion publique; mais le terme de cet appel eſt aſſez long pour amener le triomphe de la raiſon, & ce triomphe eſt tout ce qu'il faut à un bon Roi. D'ailleurs, ce même Véto, ſimplement ſuſpenſif pour les lois d'adminiſtration générale & qui appartiennent à tous les temps, devient un Véto abſolu pour les lois de circonſtances, pour les lois uniquement applicables au moment préſent. Ce Véto ſuſpenſif n'eût jamais été attribué au Roi vers la fin des Seſſions de l'Aſſemblée Conſtituante, car tout meſuré qu'il eſt, il détonne avec l'autorité que la Conſtitution donne au Peuple, & avec l'état de foibleſſe auquel on a ſucceſſivement réduit le Pouvoir Exécutif. Auſſi, faudra-t-il encore du ménagement de la part du Gouvernement pour faire uſage de ce droit d'oppoſition. Que ſeroit-ce s'il étoit abſolu dans tous les cas, & dans toutes les

circonſtances, & s'il étoit ainſi devenu l'objet de toutes les clameurs, & le prétexte de tous les mécontentemens !

Ce n'eſt donc pas la limite du droit de Véto, attribué au Roi, mais la néceſſité de cette limite aux termes de la Conſtitution Françoiſe, qui doit être conſidérée comme une altération à la majeſté du Trône.

Aucune des réflexions que je viens de faire ſur le Véto ſuſpenſif ne ſeroit ſuffiſante, ſi, comme en Angleterre, la modification des articles Conſtitutionnels étoit ſoumiſe à l'approbation du Monarque; car ces modifications, pouvant intéreſſer les prérogatives de la Couronne, & le maintien de l'équilibre ſocial, un Véto d'une durée limitée ne ſeroit pas applicable à un tel ordre de choſes ; mais on ne l'ignore point, c'eſt à la ſanction des lois d'adminiſtration, que les prérogatives du Monarque François ont été réduites, & l'on a compris un ſi grand nombre de diſpoſitions dans les articles de la Conſtitution, dans ces articles immuables,

dans ces articles indépendans de la volonté du Prince, que l'autorité Royale ſe trouve encore, par ce moyen, infiniment circonſcrite.

Enfin, parmi les lois de ſimple adminiſtration, pluſieurs, & des plus importantes, ont été ſouſtraites à la ſanction du Roi, telles ſont particuliérement les différentes diſpoſitions législatives, *concernant l'exercice de la police conſtitutionnelle, ſur les Adminiſtrateurs & ſur les Officiers Municipaux;* expreſſion vague, & dont le ſens eſt aiſément ſuſceptible d'une extenſion arbitraire; mais, l'exception la plus extraordinaire, regarde les Décrets *d'établiſſement, de prorogation, & de perception des contributions publiques*, leſquels, ſelon la Conſtitution, ne doivent pas être révêtus de la ſanction du Monarque.

On ne pouvoit imaginer une diſpoſition plus dégradante pour la majeſté Royale, & l'on a peine à concevoir, que des Légiſlateurs ſe ſoient réſolus à préſenter le Roi comme étranger aux intérêts les plus intimes du peuple? Que ſignifie donc le titre de

Repréſentant héréditaire de la Nation, dont la Conſtitution l'a revêtu, s'il ne doit plus la repréſenter cette Nation, au moment où l'on traitera des ſacrifices qu'on exigera d'elle? A-t-on pris garde que, dans un Royaume, appelé à payer cinq ou ſix cents millions, une ſi vaſte contribution couvre tout, environne tout, & ſaiſit les hommes & les choſes, par une infinité de rapports connus & inconnus, & que reſter en dehors de cette immenſité, c'eſt être moins qu'un Citoyen actif.

Les foibles argumens dont on s'eſt ſervi pour engager l'Aſſemblée à rendre une pareille diſpoſition conſtitutionnelle, ne devoient pas entrer en balance avec les dangers, attachés à l'inconſidération du Chef de l'Etat & à l'affoibliſſement du Pouvoir Exécutif qui en eſt la ſuite; mais cet intérêt ſi grand, par ſon union intime avec l'ordre public, n'a pas même été indiqué dans le cours des débats. On ne peut trop le dire, l'Aſſemblée à toujours agi, comme ſi elle

croyoit que le Pouvoir, deſtiné à garantir l'exécution des lois, exiſtoit par lui-même, ou, comme ſi elle eſpéroit pouvoir lui donner le mouvement & la vie, par l'efficacité de ſa ſeule parole.

On a dit que les Etats-Généraux avoient joui de tout temps, à eux ſeuls, du droit de conſentir les impôts; ſans doute, mais *conſentir*, ſelon la langue françoiſe, ne repréſente pas un acte ſans concours.

On a dit que le 17 Juin 1789, l'Aſſemblée Nationale avoit recréé à elle ſeule, les impôts exiſtans, ſans aucune réclamation de la part du Roi; remarque pleine d'aſtuce, car les impôts étoient établis, ils ſe percevoient exactement, & l'Aſſemblée ne faiſoit que réunir ſa volonté à celle du Monarque, ci-devant manifeſtée.

On a dit que des contributions, proportionnées aux beſoins de l'Etat, étant d'une néceſſité abſolue, ſi le Roi refuſoit ou différoit ſa ſanction aux Décrets, qui devoient proroger les impôts à l'époque de chaque

Législature, il en réſulteroit un déſordre général, qui ébranleroit ſa Conſtitution. Mais ſi un Roi ſe conduiſoit ainſi, ou il ſeroit dans le cas de démence prévu par l'Aſſemblée Nationale, ou il ſeroit devenu magicien, puiſqu'il pourroit impunément s'abſtenir de payer les ſoldats & les matelots, ceſſer de payer les rentiers, ceſſer de payer les émolumens de l'Aſſemblée Nationale, & le phénomène le plus grand de tous, ſeroit qu'il voulût, pour arriver à toutes ces folies, ſe priver lui-même de ſa liſte civile.

Enfin, on a dit encore que le Roi pourroit refuſer l'abolition des impôts, onéreux au peuple, ou n'admettre que les projets de contribution favorables aux riches. Une telle ſuppoſition peut-elle être préſentée ſérieuſement, tandis que la Conſtitution a mis le Roi dans la néceſſité de rechercher, par-deſſus tout, la faveur populaire?

On appercevoit, ſans doute, cette vérité, lorſque, par une ſuppoſition abſolument inverſe de l'hypothèſe précédente, on diſoit,

dans une autre partie de la salle, que le Roi, pour se faire aimer, refuseroit son consentement aux impôts les plus désagréables à la multitude, & qu'il disputeroit ainsi de popularité avec les Législateurs. Tout est chimérique dans cette supposition, excepté la rivalité jalouse de l'Assemblée; aussi, pour s'excuser, l'Orateur, qui entraîna les opinions, crut-il devoir rappeler ce principe, professé trop souvent à la Tribune : *que le Pouvoir Exécutif sera toujours l'ennemi du Pouvoir Législatif.* L'ennemi! si tel étoit le résultat de la Constitution, quelle plus grande critique seroit-il possible d'en faire? C'est à les concilier, ces deux Pouvoirs, que tous les soins des Législateurs devoient tendre, & le succès de leurs efforts auroit paru le sceau de leur sagesse.

Ce n'est pas, cependant, sous l'unique rapport de la majesté du Trône, que je trouve à redire à l'article constitutionnel, où l'on écarte la sanction du Roi pour tous les établissemens, toutes les prorogations,

toutes les perceptions d'impôts ; car ſi la réunion de deux opinions & de deux volontés, fut jamais néceſſaire pour la conſécration des Lois Nationales ; ſi cette réunion fut jamais ſollicitée, & par le bien de l'Etat & par l'intérêt des peuples, c'eſt ſurtout à l'inſtitution & au choix des impôts que cette vérité mérite d'être appliquée. Il eſt tel ſyſtême en ce genre, dont les ramifications s'étendroient jusques aux principes fondamentaux de l'ordre politique, et je vais en donner un ſeul exemple. Que l'on ſubſtituât, comme on en a parlé plus d'une fois, aux impôts dont la quotité eſt fixée en raiſon uniforme de tous les revenus fonciers ou mobiliaires, qu'on y ſubſtituât, dis-je, un autre impôt dont la meſure proportionnelle s'accroîtroit, ſelon l'étendue progreſſive de chaque propriété particulière, une telle diſtribution contributive, qui ſoumettroit les riches à des ſacrifices hors de la règle commune, auroit beaucoup de rapport avec ces lois agraires, dont la propoſition

poſition agita ſi ſouvent la République Romaine. Le Roi, cependant, le Repréſentant héréditaire de la Nation, devroit être un ſimple ſpectateur d'un pareil bouleverſement, & l'on exigeroit encore de lui, toujours ſelon la Conſtitution, qu'il proclamât, qu'il fît exécuter cette loi, ſous la reſponſabilité de ſes Miniſtres.

Je dois faire obſerver encore que, pour la détermination de tous les impôts, l'adhéſion du Chef ſuprême de l'Adminiſtration, & l'examen éclairé qui doit précéder ſon acquieſcement, ne peuvent être indifférens au bien de l'Etat. On a dit, que ſi l'on déſiroit de connoître l'opinion des Miniſtres, on la leur demanderoit, pendant leur préſence à l'Aſſemblée; mais dans quelle qualité donneront-ils leur avis ſur un pareil ſujet? Ils ne pourront pas le faire au nom de la Nation, puiſqu'ils ne feront pas ſes Repréſentans; ils ne pourront pas le faire au nom du Roi, puiſque, ſur la queſtion des impoſitions, le vœu du Monarque a été rejeté, & comme

éteint par la loi. Les Miniſtres, en traitant cette queſtion, & en concourant de leur opinion à une délibération législative, exerceroient donc tout-à-coup une fonction étrangère à la confiance du Roi, & qui n'auroit aucune connexion légale avec les deux Pouvoirs Conſtitutionnels. Le Monarque, inſenſiblement, ſe trouveroit réduit à la qualité d'Electeur de Miniſtres, & transformé, pour ainſi dire, dans une ſorte de ſcrutin animé, imaginé pour la plus grande commodité des Aſſemblées Nationales. Tout cela peut être indifférent dans un certain ſyſtême; mais on doit convenir, au moins, qu'on ne peut accorder avec de telles manières, & avec beaucoup d'autres ſemblables, la conſidération du Monarque, la majeſté du Trône, la qualité de Chef ſuprême de l'Adminiſtration, l'action du Pouvoir Exécutif, le titre de Repréſentant héréditaire de la Nation, & aucun des grands avantages attachés au Gouvernement Monarchique.

On a dit que l'Aſſemblée mettoit l'amour

des peuples pour le Roi, à l'abri de leur inconſtance, en ne l'aſſociant point à l'établiſſement des impôts ; mais il n'aura de même aucune part à leur abolition, à leur réduction, à leur allégement ; d'ailleurs l'initiative en cette partie ne lui appartenant point, la ſanction de ſimple dignité, qu'on auroit conſervée au Chef de l'Etat, n'eut jamais pu lui attirer un reproche.

Je n'entends pas non plus comment on a trouvé de l'accord entre deux idées législatives, qui ſemblent évidemment ſe combattre ; l'une eſt l'établiſſement des impôts, ſans l'approbation du Roi, & l'autre l'attribution à ſon autorité de tous les moyens de protection, néceſſaires pour aſſurer l'exactitude des recouvremens. N'eſt-ce pas préſenter à la négligence de l'Adminiſtration, ou à ſon défaut de volonté, une excuſe naturelle ? N'eſt-ce pas lui donner le droit de dire, les obſtacles naiſſent du mauvais choix des contributions ou de leur organiſation vicieuſe ?

N'y a-t-il pas enfin une ſorte de contraſte & d'inconſéquence, à rendre le Monarque abſolument étranger au ſyſtême des contributions, tandis qu'on exige ſa ſanction pour les dépenſes, tandis, ſurtout, qu'on l'exige pour les emprunts; car on le met ainſi de part dans les engagemens, ſans l'aſſocier aux moyens deſtinés à remplir ces promeſſes.

Les obſervations les plus ſimples & les plus communes ramènent ſouvent à des idées plus élevées, quand ces idées ont un rapport avec le ſujet dont on eſt occupé; & je me dis en ce moment; il eſt malheureux pour la France, que des routes, depuis long-temps frayées, ſervent d'avenues au temple de la raiſon; car s'il eut fallu les ouvrir pour la première fois, nos ardens ouvriers en législation auroient été ſatisfaits de cet honneur, auroient été contens de cette gloire, & ils nous auroient alors conduits par le plus court & le meilleur chemin.

CHAPITRE VI.

Limites des Pouvoirs du Corps Législatif. Réviſion des articles Conſtitutionnels.

Les trois volontés réunies de la Chambre des Communes, des Pairs du Royaume & du Monarque, forment en Angleterre le Pouvoir Législatif, & ce Pouvoir, ainſi conſtitué, n'a proprement aucune limite.

Le dépôt des anciennes lois d'Angleterre a été remis en ſon entier, ſous la garde des trois volontés qui compoſent le Pouvoir Législatif, & tout ce qu'elles déterminent enſemble eſt réputé légal.

L'opinion publique couvre de ſon égide tous les principes qui intéreſſent eſſentiellement la liberté Nationale, mais elle laiſſe aux trois Pouvoirs, qui gouvernent l'Angleterre, à ces trois Pouvoirs admirablement

conſtitués, la faculté de corriger, ou de modifier les petites imperfections de l'édifice ſocial.

Les Anglois n'apperçoivent pas comment une Aſſemblée de Députés, convoquée de temps à autre, paſſeroit en lumières la ſcience réunie des trois guides politiques, auxquels la Nation a donné ſa confiance.

Les Anglois, ſortis depuis long-temps des écoles de la philoſophie législative, ne ſont plus à genoux devant ces mots, répétés parmi nous avec tant de faſte, devant ces mots impoſans de vœu général & de Souveraineté Nationale, devant ces idées vagues, dont l'application régulière eſt impoſſible, & qui deviennent une ſource d'erreurs & de mépriſes, lorſqu'on les fait ſortir du cercle des abſtractions, pour en compoſer des maximes actives & des vérités pratiques.

La volonté générale, la Souveraineté Nationale, ne peuvent jamais exercer une autorité réelle, ſans s'être fait connoître, ſans

avoir quitté leur eſſence morale, pour revêtir, en quelque manière, une forme corporelle. Vous, Législateurs François, vous avez reconnu pour interprêtes du vœu général un certain nombre de Députés, choiſis par des Electeurs à la nomination d'une portion du Peuple, & en ſoumettant tous ces Députés au même genre de ſcrutin, vous avez dit néanmoins, que les uns repréſenteroient la Nation pour les lois d'Adminiſtration, & les autres pour les lois Conſtitutionnelles; ainſi tout eſt ſuppoſition dans cet arrangement, tout eſt arbitraire. Comment donc entendre que les Anglois ſoient, comme vous le dites, *hors du principe*, parce qu'eux, ſans aucune diſtinction de circonſtances, ont reconnu pour interprêtes du vœu général, les ſentimens & les penſées du Parlement & du Monarque réunis. Le *principe* conſiſte, ſelon vous, dans la Souveraineté de la Nation, dans la ſuprématie du vœu général, mais la Conſtitution d'Angleterre n'a pas enfreint ce principe, elle a donné ſeulement, comme la

Conſtitution Françoiſe, un interprête à des autorités purement abſtraites, & la queſtion ſe réduit uniquement à diſcerner, laquelle des deux Nations s'eſt le moins mépriſe dans ſon choix.

La Nation Angloiſe n'auroit pas voulu que les baſes fondamentales de l'ordonnance ſociale puſſent être remuées, d'époques en époques, par des Députés inveſtis légalement d'un pareil pouvoir.

La Nation Angloiſe n'auroit pas voulu non plus, que de légers changemens, mais fortement conſeillés par l'expérience, fuſſent rendus impraticables. Cependant, toute correction, qui dépendra d'un ſyſtême général de redreſſement, ſera conſtamment incertaine; car on ne ſauroit combiner un plan de réviſion univerſelle, avec la circonſpection que les grandes innovations exigent, & le rendre propre, en même temps, aux amendemens d'une moindre importance.

Ainſi les Anglois, ſans allumer, comme

nous, leurs flambeaux aux clartés métaphyſiques, mais guidés ſimplement par la lumière du bon ſens ou de l'expérience, par cette lumière moins étincelante, mais plus fixe; les Anglois, dis-je, ont penſé que les mêmes Pouvoirs, dignes de régler leur législation civile & criminelle, leur législation de commerce, leur législation de finance & toutes les parties actives de leur Gouvernement, étoient capables auſſi, d'obſerver le mouvement de leur machine politique, & de porter la main aux rouages, dont le temps auroit affoibli les reſſorts, ou dont l'expérience auroit fait connoître l'imperfection primitive.

Les Anglois perſuadés que les hommes les plus inſtruits dans la connoiſſance du bien de l'Etat, s'ils ont, en même temps, un intérêt véritable à vouloir ce bien & à l'aimer, ſont les meilleurs interprêtes du vœu *perpétuel* d'une Nation, de ce vœu plus vaſte encore que le vœu général, ont remis la choſe publique en ſon entier, ſous la garde

réunie des trois Pouvoirs établis par leur Conſtitution.

L'opinion publique, dont ces mêmes Pouvoirs ſont environnés, & le beſoin qu'ils ont de compter avec elle, inſpirent à la Nation la plus parfaite tranquillité ſur l'uſage qu'ils ſe permettront de faire, de l'autorité étendue dont ils ſont inveſtis. On ne peut imaginer, en politique, aucun ſyſtême de précaution, qui ne doive être terminé par la confiance, car les ſurveillés & les ſurveillans, les réviſés & les réviſans ſont toujours des hommes; ainſi, pourvu que cette confiance ſoit miſe à ſon rang par les fondateurs d'un ordre ſocial, le but dont ils ont à s'occuper eſt rempli, d'auſſi près, que l'imperfection des choſes de ce monde en donne le moyen.

Montrons ici, par un contraſte, à quelle imagination bizarre on eſt forcé de recourir, lorſqu'en formant une Conſtitution politique, on veut la réparer, comme on l'a conſtruite, à l'aide des ſoupçons & des défiances.

Le Titre VII de la Conſtitution Françoiſe, préſente en détail la manière dont on devra procéder à la réviſion de cet ouvrage. Je le rapporterai d'abord en entier, afin de mettre les lecteurs à portée de ſuivre mes remarques avec facilité. (1)

---

(1) TITRE VII.

De la réviſion des Décrets Conſtitutionnels.

ARTICLE PREMIER.

L'Aſſemblée Nationale Conſtituante déclare que la Nation a le droit impreſcriptible de changer ſa Conſtitution; & néanmoins, conſidérant qu'il eſt plus conforme à l'intérêt national d'uſer ſeulement, par les moyens pris dans la Conſtitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience auroit fait ſentir les inconvéniens, décrète, qu'il y ſera procédé par une Aſſemblée de Réviſion, en la forme ſuivante.

II. Lorſque trois Législatures conſécutives, auront émis un vœu uniforme pour le changement de quelque article Conſtitutionnel, il y aura lieu à la réviſion demandée.

III. La prochaine Législature & la ſuivante, ne pourront propoſer la réforme d'aucun article Conſtitutionnel.

IV. Des trois Législatures qui pourront, par la ſuite, propoſer quelques changemens, les deux premières ne

Jetons un coup-d'œil rapide ſur cet échaffaudage, inventé par nos Législateurs, pour exécuter, ou dans ſon enſemble, ou dans quelques parties, une reconſtruction ſi preſſée & ſi éminemment néceſſaire.

On apperçoit d'abord, qu'on a rendu

---

s'occuperont de cet objet que dans les deux derniers mois de leur dernière Seſſion, & la troiſième à la fin de ſa première Seſſion annuelle, ou au commencement de la ſeconde.

Leurs délibérations ſur cette matière, ſeront ſoumiſes aux mêmes formes que les Actes Législatifs; mais les Décrets par leſquels elles auront émis leur vœu, ne ſeront pas ſujets à la Sanction du Roi.

V. La quatrième Législature, augmentée de deux cents quarante-neuf membres, élus en chaque Département, par doublement du nombre ordinaire qu'il fournit pour ſa population, formera l'Aſſemblée de Réviſion.

Ces deux cents quarante-neuf membres ſeront élus, après que la nomination des Repréſentans au Corps Législatif aura été terminée, & il en ſera fait un procès verbal ſéparé.

L'Aſſemblée de Réviſion ne ſera compoſée que d'une Chambre.

VI. Les membres de la troiſième Législature, qui aura demandé le changement, ne pourront être élus à l'Aſſemblée de Réviſion.

immuables, pendant dix années, non pas un petit nombre de principes dignes d'être éternels, mais 329 articles (2) dont plusieurs sont déjà réprouvés par la voix imposante de l'expérience. Nos premiers Législateurs ont commandé au Gouvernement de marcher, sans lui donner aucun principe de mouvement, & ils ont en même temps

---

VII. Les membres de l'Assemblée de Révision, après avoir prononcé tous ensemble le serment de vivre libres ou mourir, prêteront individuellement, celui de se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois Législatures précédentes; de maintenir au surplus, de tout leur pouvoir, la Constitution du Royaume, décrétée par l'Assemblée Nationale Constituante, aux années 1789, 1790 & 1791; & d'être en tout fidèles à la Nation, à la Loi & au Roi.

VIII. L'Assemblée de Révision sera tenue de s'occuper ensuite, sans délai, des objets qui auront été soumis à son examen : aussitôt que son travail sera terminé, les deux cents quarante-neuf membres, nommés en augmentation, se retireront, sans pouvoir prendre part, en aucun cas, aux Actes Législatifs.

(2) Il n'y a pas 329 articles constitutionnels numérotés, mais plusieurs sont composés d'injonctions différentes, distinguées seulement par des alinéas.

défendu à leurs ſucceſſeurs de lui prêter ſecours, & de le délivrer de ſes chaînes. Ils ont ſemé tous les germes de déſordre, par un ſyſtême politique, où nulle proportion n'eſt obſervée, & ils ont défendu d'y rétablir l'équilibre, avant le terme qu'ils ont jugé à propos de fixer. Jamais teſtateurs ne furent plus deſpotiques, & jamais légataires ne furent néanmoins diſpoſés à plus de ſoumiſſion & de docilité.

Enfin, quoiqu'on ait rendu moralement poſſible, après dix ans d'attente, le perfectionnement de la Conſtitution, on voit, en examinant de près les conditions impoſées à toute eſpèce de changement, que, ſans une réunion de circonſtances, hors de toutes les règles de probabilité, il n'y auroit aucun moyen de modifier la plus petite partie du nouveau ſyſtême politique de la France.

Qu'exige-t-on, en effet, pour rendre ſeulement légale la convocation d'une Aſſemblée, autoriſée à prononcer ſur l'admiſſion ou la rejection de tel ou tel amendement

propoſé ? On demande que trois Législatures *conſécutives*, les deux premieres écartées, s'accordent parfaitement enſemble, non pas ſur un principe, non pas ſur une idée générale, mais ſur un nouvel article conſtitutionnel, exprimé par l'une d'elles, avec toute la préciſion d'un Décret. Suppoſons donc, que par haſard, trois Législatures conſécutives reconnuſſent également la néceſſité, ou d'exiger une propriété de la part des Députés à l'Aſſemblée Nationale, ou de former à l'avenir le Corps Législatif de deux Chambres, ou d'accroître les prérogatives Royales, l'unanimité de leur opinion, ſur le principe général, ne permettroit pas de convoquer l'Aſſemblée de Réviſion, à moins que leur vœu ſur la nature même du changement, & leur vœu, manifeſté par un Décret, ne fût *uniforme*. Comment, une telle réunion, une telle ſimilitude peut-elle être eſpérée ? je ne connois que des adjectifs dont l'accord avec leurs ſubſtantifs, puiſſe être opéré de cette manière ; mais attendre la même

ſympathie entre différens amours-propres, entre des amours-propres d'auteur, entre des amours-propres François, c'eſt vouloir ſoumettre tous les amendemens de la Conſtitution à des conditions qu'on doit déſeſpérer de voir jamais remplies.

Il ſemble que les rédacteurs du projet de réviſion, adopté par l'Aſſemblée Conſtituante, ayent eu le ſentiment de l'embarras où ce projet les conduiſoit, car ils ont cherché à eſquiver la difficulté, à l'aide d'une énonciation, ou l'on ne trouve pas la clarté qu'exigeoit une queſtion d'une ſi haute conſéquence; en effet, cette expreſſion, *lorſque trois Législatures conſécutives, auront émis un vœu uniforme, pour le changement de quelqu'article Conſtitutionnel*, n'indique pas aſſez diſtinctement, ſi, pour la convocation de l'Aſſemblée de Réviſion, il ſuffira que trois Législatures conſécutives veuillent un changement quelconque, à tel ou tel article de la Conſtitution, ou s'il faudra de plus, qu'elles s'accordent ſur la nature du changement;

ces

ces deux idées, ſi différentes, ne ſont diſtinguées que par une ſubtilité grammaticale, par le choix de l'article qui précède le mot *changement*. Expliquons cette particularité, vraiment extraordinaire, dans une diſpoſition qui intéreſſe le deſtin d'un Empire. *Emettre un vœu uniforme pour* le *changement*, ſignifie en françois, que le vœu uniforme déterminera l'eſpèce de changement; mais *émettre un vœu uniforme pour* un *changement*, indiqueroit que le vœu uniforme concerneroit un changement quelconque. Eſt-il poſſible, que de graves Législateurs euſſent voulu ſéparer, deux idées ſi oppoſées, par un trait imperceptible? eſt-il poſſible qu'ils ſe fuſſent bornés à les diſtinguer, par la ſeule différence de l'article défini à l'article indéfini, ſi eux-mêmes n'avoient pas été embarraſſés? mais ils n'ont pas ſauvé leur réputation par cette adreſſe, car le réſultat de la ſeconde interprétation, ne vaudroit pas mieux que le réſultat de la première, ou du moins, il préſenteroit d'autres inconvéniens, puiſqu'il

donneroit à l'Aſſemblée de Réviſion un pouvoir extraordinaire, un pouvoir que les Légiſlatures précédentes & les Légiſlatures ſuivantes ne voudroient point reconnoître. Suppoſons, en effet, trois Légiſlatures conſécutives, réunies d'opinion, ſur la convenance de mettre la propriété, au nombre des conditions néceſſaires pour être à l'avenir Repréſentans de la Nation, ce ſeroit alors la quatrième, qui auroit ſeule le droit de fixer la quotité de cette propriété. Suppoſons encore les trois Légiſlatures réunies pour l'établiſſement de deux Chambres, ce ſeroit à la quatrième à prononcer ſur la nature & les attributs de cette nouvelle ſection du Corps Légiſlatif. On voit que la liberté, laiſſée à la quatrième Légiſlature, lui conféreroit un pouvoir immenſe, un pouvoir très ſupérieur à l'influence du vœu réuni des trois Aſſemblées précédentes.

Tenons-nous en donc au ſens littéral, que préſente l'article du Code de réviſion, & qui ſemble confirmé par l'obligation

impoſée aux Législatures, de rédiger en Décret leur vœu pour tel ou tel changement à la Conſtitution; car cette forme s'applique mieux à des préciſions, qu'à des idées générales.

Il n'en eſt pas moins vrai, que l'Aſſemblée Conſtituante ne s'eſt pas exprimée avec la clarté qu'exigeoit une diſpoſition d'une ſi grande importance, & j'aurai occaſion de montrer comment, dans une autre poſition difficile, elle s'eſt expliquée avec la même obſcurité.

Reprenons la ſuite de nos obſervations. Il ne ſuffira pas d'une rencontre miraculeuſe, entre les vœux précis de trois Législatures, pour légitimer un nouvel article de Conſtitution, elle autoriſera ſeulement la convocation d'une Législature plus nombreuſe que les précédentes, & à cette quatrième appartiendra le droit de déclarer, ſi le vœu des trois autres doit être admis ou rejeté.

Enfin, comme ſi ce n'étoit pas aſſez de

toutes ces entraves, on a élevé encore de petites difficultés d'exécution, qui feront également obſtacle à la réviſion du Code Conſtitutionnel.

On n'a donné que deux mois aux Législatures pour s'occuper de l'examen de la Conſtitution, terme bien court, ſurtout avec l'obligation de faire trois lectures de chaque projet de Décret, & à des intervalles dont aucun ne peut être moindre de huit jours.

On a de plus ordonné, & toujours conſtitutionnellement, que ſi la troiſième Législature, d'accord avec les deux précédentes, demandoit un changement à la Conſtitution, aucun de ſes Membres ne pourroit être Député à l'Aſſemblée de Réviſion. Or, cette Aſſemblée ſera en même temps Législature; ainſi les Membres de la troiſième Législature, pour avoir voté un changement à la Conſtitution, ſeront exclus du droit d'être éligibles à la Législature ſuivante. Une telle condition, véri-

tablement pénale, gènera leurs ſuffrages; elle met leur intérêt particulier en oppoſition avec la convocation d'une Aſſemblée de Réviſion.

On apperçoit bien le motif d'une pareille diſpoſition : le Comité de Conſtitution a voulu empêcher que les mêmes Députés, dont l'opinion auroit déterminé la réviſion d'un Article Conſtitutionnel, ne devinſſent juges, en quelque manière, de leur propre opinion, par leur aſſiſtance à l'Aſſemblée de Réviſion; mais il eut donc fallu, par le même principe, interdire aux Députés de la Légiſlature, qui auroit voté la première pour cette réviſion, d'être éligibles pour la ſeconde, & aux Députés de la ſeconde, d'être éligibles pour la troiſième ; car la troiſième Légiſlature, aux termes du Code Conſtitutionnel, n'influe pas plus que les deux précédentes ſur la convocation d'une Aſſemblée de Réviſion, puiſque le vœu uniforme de trois Légiſlatures conſécutives peut ſeul légitimer cette convocation.

On ne peut ſe diſſimuler que toute la partie du Code François, relative à la révi-ſion des Décrets Conſtitutionnels, n'ait été combinée & rédigée avec une précipitation tout-à-fait en contraſte, avec la haute importance de l'objet.

J'en ai dit aſſez ſur cette matière, & cependant je ne puis m'empêcher de faire obſerver encore l'étrange biſarrerie, qui pourroit être le réſultat d'une des diſpoſitions, adoptées par nos premiers Légiſlateurs. Il faut, ſelon leur Code, une pleine uniformité d'opinion entre trois Aſſemblées *conſécutives*, afin de provoquer un amendement quelconque dans la Conſtitution. C'eſt en ce moment, ſur l'expreſſion *conſécutives* que je m'arrête, & je dis qu'aux termes d'un tel article, la majorité du Peuple François, la majorité de ſes Repréſentans, la majorité des Légiſlatures, pourroient vouloir expreſſément un changement à la Conſtitution, ſans avoir jamais la faculté d'y parvenir; & cette Souveraineté Natio-

nale, ſi faſtueuſement rappelée, ſeroit entravée par une forme, ſeroit miſe en échec par une méthode. Développons, en peu de mots, cette propoſition.

Les Législatures A & B ſeront d'un même avis, pour un changement quelconque à la Conſtitution.

La Législature C penſera différemment, ainſi l'opinion des deux autres ſera comme non avenue, puiſqu'il faut une parité de vœux entre trois Législatures *conſécutives*, pour légitimer la convocation d'une Aſſemblée de Réviſion.

Viendront enſuite les Législatures D & E, qui partageront exactement l'opinion des Législatures A & B.

Mais ſi la Législature F, qui ſuivra les Législatures D & E, ne penſe pas comme elles, leur ſentiment n'aura point d'effet.

Voilà déjà, dans ma ſuppoſition, quatre Législatures ſur ſix, dont les vœux uniformes ſont écartés, ſont anéantis par l'avis oppoſé des deux autres. On peut étendre

l'hypothèſe infiniment plus loin ; & toujours, en la ſuivant, le nombre ſimple domineroit le nombre double.

Tel eſt, cependant, le réſultat poſſible de l'Article Conſtitutionnel, dont je viens de rendre compte.

Combien d'autres réflexions plus importantes ne ſe préſenteroient pas encore, en examinant l'étrange méthode, inventée par nos Législateurs, pour procéder à la révision des articles Conſtitutionnels? A-t-on prévu, à quelle ſuite d'intrigues & de cabales donneroit naiſſance un ſeul de ces articles, pris à la vérité parmi les principaux, & dont l'amendement ſeroit promené de Législature en Législature, à travers toutes nos paſſions, & après avoir été diſcuté dans toutes les ſociétés politiques? A-t-on conſidéré, s'il étoit poſſible qu'une propoſition, ſéparée, par le haſard des délibérations, de telle autre, qui devoit lui ſervir de modification ou de balance, put jamais être adoptée par les Législatures ſuivantes? L'Aſſemblée

Conſtituante, après trente mois de diſcuſſions ſuivies, n'a pu ſaiſir l'enſemble de notre nouveau ſyſtême politique; cependant, c'étoit ſon propre ouvrage; & l'on veut que, dans l'eſpace de deux mois, une Législature nouvelle puiſſe en détacher quelques parties, les remplacer à la hâte, & tranſmettre cet ouvrage informe, & aux Législatures ſuivantes, & à l'opinion publique placée au-deſſus d'elles. Une telle marche ſeroit à peine applicable à une Conſtitution, formée par le temps, paſſée à toutes ſortes d'épreuves, & à laquelle, par conſéquent, on n'appercevroit plus que de légères taches; car peu importeroit alors, qu'on eût fait choix ou non de la plus sûre manière de corriger ces dernières imperfections. C'eſt ainſi qu'en Angleterre où, depuis l'époque de la révolution, l'ordre public & la liberté ſont également en ſureté, on ſupporte, ſans peine, les inégalités qui ſubſiſtent encore dans la répartition des droits d'élection au Parlement, entre les diverſes parties du Royaume; on

fait que ces inégalités n'ont jamais été l'origine d'aucune loi contraire à l'intérêt commun de l'Etat, & on ſait encore qu'une Nation, unie par ſes principes & par le ſentiment de ſon bonheur, a pour ſon meilleur repréſentant l'eſprit de morale & de raiſon, quand cet eſprit eſt encore en honneur chez une Nation; on ſait enfin que les inégalités, dont on ſe plaint, ſeront définitivement changées quand l'opinion publique y attachera plus d'importance. Mais on ne voudroit pas racheter une pareille imperfection & de plus grandes encore, par une diſpoſition qui porteroit la plus légère atteinte à l'autorité & à la conſidération du Monarque & du Parlement, à ces deux Pouvoirs dont l'union ſert de ſauve-garde à tous les bonheurs dont les Anglois jouiſſent.

Ces mêmes réflexions, cependant, ſont un reproche au génie des Législateurs de la France, puiſque, par une marche inverſe, ils ont rendu incorrigible, & dans ſes principes, & dans ſes effets moraux, une Conſ-

titution neuve en toutes ſes parties, & déjà, néanmoins, ouvertement brouillée avec l'expérience, une Conſtitution, dépourvue des moyens néceſſaires pour entretenir l'ordre & la véritable liberté, une Conſtitution à laquelle les hommes ſages, de tous les pays, croyent appercevoir des défauts de tout genre.

J'avois invité l'Aſſemblée, dans mon dernïer ouvrage, à ne comprendre parmi ſes articles Conſtitutionnels, qu'un petit nombre d'articles, & dix ou douze, je crois, auroient ſuffi pour donner aux principes fondamentaux du Gouvernement François, & à la liberté civile & politique, toute la ſtabilité qui dérive des Conventions Nationales. Je ſais bien qu'alors on auroit fait voir la reſſemblance de ces articles, avec les baſes établies par le Roi, le 27 Décembre 1788, avant même la convocation des Etats-Généraux, & c'eſt préciſement ce qu'on ne ſe ſoucioit pas de montrer. Quoiqu'il en ſoit, en réduiſant les articles Conſtitutionnels à

ce qu'ils devoient être, on auroit pu leur donner une ſolemnité qui les auroit gravés dans tous les eſprits. On auroit examiné, s'il ne convenoit pas de les inſérer en entier dans les engagemens de fidélité, exigés des citoyens. Nos Législateurs auroient rendu, de cette manière, un hommage éclairé à la religion du ſerment, au lieu qu'en obligeant les habitans de la France à jurer, *qu'ils maintiendront de tout leur pouvoir la Conſtitution décrétée par l'Aſſemblée Conſtituante, aux années* 1789, 1790 & 1791, & en compoſant cette Conſtitution de 329 articles, on exige un ſerment téméraire, & auquel les hommes les plus inſtruits pourroient manquer à chaque inſtant, ſans le ſavoir. C'eſt une véritable idée d'auteur, qu'une pareille formule, l'on n'y reconnoît point le caractère de Législateur.

En même temps, néanmoins, que l'Aſſemblée Nationale auroit réduit les Décrets Conſtitutionnels à ce petit nombre de chefs principaux, ſur leſquels une Nation éclai-

rée ne peut jamais varier, on eut approuvé ſa ſageſſe, ſi elle eut rangé, dans une ſeconde claſſe, les diſpoſitions qui avoient beſoin d'être conſacrées par l'autorité de l'expérience. Et ſi, pour ſe donner le temps d'obtenir cette Sanction, elle avoit aſtreint une ou deux Législatures à n'y rien changer, une telle diſtinction, parfaitement raiſonnable en ſoi, auroit réuni les plus grands avantages; car d'une part on auroit ſouſtrait à toute eſpèce de commotion, les fondemens de l'ordre ſocial & de la liberté publique, & de l'autre, on auroit rendu plus promptes & plus faciles les modifications d'un genre différent, mais dont on reconnoîtroit, cependant, la convenance ou la néceſſité. Pluſieurs Etats Américains ſe ſont conduits de cette manière, ils ont permis à leur Corps Législatif de faire des changemens à la Conſtitution; mais ils ont excepté de cette faculté quelques articles eſſentiels. Nous avons, nous, permis de tout remettre en doute; ainſi, ſuppoſant que la première Législature,

autoriſée à revoir la Conſtitution, propoſe un nouveau démembrement de l'autorité Royale, ou tout ſimplement un principe naïvement républicain, je demande ſi cette propoſition, dont la diſcuſſion, par une ſeconde Législature, n'aura lieu qu'après un eſpace de deux ans moins deux mois, n'achevera pas, dans l'intervalle, d'annuller entièrement la conſidération du Monarque & l'action du Pouvoir Exécutif remis entre ſes mains. C'eſt ainſi que le crédit ſeroit entièrement détruit, au moment où une Législature propoſeroit la banqueroute aux Législatures qui la ſuivroient.

Eut-on jamais imaginé, que, ſelon la loi de réviſion, adoptée par nos Législateurs, il ne ſeroit, ni plus difficile, ni plus facile de changer la Monarchie en République, que de modifier le plus indifférent de tous les détails compris, on ne ſait pourquoi, dans le Code Conſtitutionnel? Je donnerai de ces derniers un ſeul exemple, il fait contraſte avec les réflexions précédentes. On

voit à l'article ſecond, du Chapitre XIV du Code Conſtitutionnel, que le Roi nommera *les Chefs des travaux, ſous-Chefs des bâtimens civils, & la moitié ſeulement des Chefs d'adminiſtration, & des ſous-Chefs de conſtruction* : or, je le demande, ces quotités rélatives & proportionnelles, tiennent-elles à des vérités ſi éternelles, que leur détermination mérităt d'être inſcrite ſur la Charte immuable & Conſtitutionnelle de l'Empire François ?

Je ne finirois pas, ſi je faiſois obſerver tout ce qu'il y a de bizarre & de dangereux dans le plan correctif de la Conſtitution, imaginé par nos Légiſlateurs. C'eſt à la formation vicieuſe du Corps Légiſlatif, qu'il faut attribuer en partie toutes ces étranges idées. On l'a compoſé d'une ſeule Chambre, & l'on a craint de lui confier le pouvoir de modifier la Conſtitution, dans ſes moindres détails, & l'on n'a pas oſé même lui attribuer le droit de convoquer une Convention Nationale, au moment où elle juge-

roit néceſſaire de faire la réviſion de quelques articles Conſtitutionnels; & de cette manière, on a été amené à exiger, pour toute eſpèce de changement, le vœu uniforme de pluſieurs Législatures conſécutives, & d'aſſujettir l'émiſſion & l'efficacité de ce vœu, à des formalités puériles ou contentieuſes, indignes de la grandeur & de la majeſté du ſujet auquel on les applique.

Certes, ſi quelque choſe peut attacher davantage les Anglois, aux baſes eſſentielles de leur Conſtitution, c'eſt de remarquer aujourd'hui, diſtinctement, comment nos Législateurs, venus après tous les autres, & hiſſés, pour ainſi dire, au haut des idées théoriques & métaphyſiques, ont vu trouble du point où ils ſe ſont placés, & ont pris alors des ſubtilités pour la perfection, & des ſingularités pour le génie.

CHAPITRE

CHAPITRE VII.

Convocation & durée du Corps Législatifs.

Nous remarquerons encore, en traitant ce ſujet, de quelle manière la majeſté du Trône & la ſuprématie du Monarque, ont été conſtamment ménagées chez un peuple libre. Les Anglois ont cru, que l'action du Pouvoir Exécutif en dépendoit, & ils n'ont jamais oublié que cette autorité étoit deſtinée à garantir l'ordre public & la régularité du mouvement ſocial. Ainſi, tout ce qu'ils ont pu accorder à ces grandes conſidérations, ſans mettre en danger les principes Conſtitutionnels, ils n'ont pas héſité de le faire. Voilà les véritables vues politiques, tandis que les nôtres ont conſiſté à compoſer les trophées de la liberté, de la dépouille entière du Gouvernement, en

abandonnant au hafard le maintien de l'harmonie générale.

En France, le Corps Législatif doit s'aſſembler, de lui-même, à une époque fixe, & les Aſſemblées primaires, où l'élection des Députés nouveaux ſe commence, doivent être convoquées, tous les deux ans, par les Départemens, ſans aucun avertiſſement ni aucune autoriſation de la part du Monarque. Enfin, le Corps Législatif, une fois aſſemblé, la ſuſpenſion & la repriſe de ſes ſéances dépendent uniquement de ſa volonté.

En Angleterre, un Parlement ne peut pas ſubſiſter plus de ſept ans, mais la Conſtitution donne au Monarque le pouvoir d'en abréger la durée. Les nouvelles élections ſont miſes en mouvement par une Proclamation Royale, & l'autorité du Monarque apparoit encore, avec la même ſolemnité, pour fixer l'ouverture du Parlement, & pour ſuſpendre ſes ſéances.

Ces auguſtes prérogatives ne donnent point d'ombrage au peuple Anglois, n'exci-

tent point ſes appréhenſions. Une Nation ſage ne compoſe pas ſon ſyſtème de Gouvernement, de tous les genres de ſoupçons ; ils doivent s'arrêter, lorſque la plus parfaite prudence a rempli ſa tâche ; or, comment peut-on douter que le Monarque d'Angleterre ne convoque à temps le Parlement, lorſque le conſentement du Corps Légiſlatif eſt indiſpenſable pour la levée des impôts, pour le payement des dépenſes d'adminiſtration, & pour la continuation des lois qui aſſurent la diſcipline de l'armée, & lorſque ce conſentement n'eſt jamais donné que pour un an ? Le droit de convocation, attribué au Roi, n'eſt plus alors qu'une prérogative honorable, & elle lui laiſſe uniquement le choix du moment dans un petit eſpace, liberté qui, circonſcrite de cette manière, peut être ſouvent eſſentielle à l'intérêt public. De quel appui ſeroit à la Conſtitution, la faculté, donnée au Parlement de s'aſſembler ſans Proclamation, ſi jamais un Roi d'Angleterre avoit la puiſ-

ſance & la volonté de lever des impôts de ſa propre autorité ! Le Royaume ſeroit alors en pleine révolution, il ne ſeroit ni ſauvé ni perdu par une forme, ſon deſtin dépendroit de la réunion de tous les citoyens, amis de la liberté & des lois de leur pays. C'eſt en voulant cumuler précautions ſur précautions, c'eſt en y ſacrifiant légèrement la Majeſté Royale, qu'on s'engage dans un ſyſtême de défiance dont on ne peut plus revenir, & qui finit par devenir néceſſaire, en multipliant inconſidérément les offenſes & les motifs d'irritation. C'eſt ainſi qu'on a voulu fonder, en France, un ordre ſocial, ſans égards mutuels, ſans convenances réciproques ; mais les chaînes de fer, dont on s'eſt ſervi pour ſoutenir un pareil ſyſtême, n'égaleront pas en durée les doux liens qui uniſſent enſemble toutes les parties de la Conſtitution d'Angleterre.

Le droit de diſſoudre le Parlement, pour ordonner de nouvelles élections, ce grand privilége dont jouit encore le Monarque

Anglois, n'étoit pas eſſentiellement applicable à la Conſtitution Françoiſe, puiſque cette Conſtitution a borné la durée des Législatures à deux ans, & pendant un eſpace ſi court, on ne pourroit attendre avec vraiſemblance aucun changement eſſentiel, dans l'eſprit des Aſſemblées Electorales ; ainſi, ce ſeroit inutilement qu'on auroit recours à de nouveaux choix, ſi, dans le cours d'une Législature, la conduite répréhenſible de ſes Membres conſeilloit une pareille meſure ; mais on ne peut pas conſidérer du même œil, la liberté laiſſée à chaque Législature, de continuer ſes ſéances ſans interruption ; car, dès que cette interruption dépendra uniquement de leur volonté, il n'y en aura jamais. Comment imaginer, en effet, qu'elles veuillent quitter un théâtre où elles ne doivent figurer que deux ans? Cet éclat leur ſemblera trop attrayant, pour y renoncer un moment. Vingt-quatre mois de ſéance ſuffiſent à peine, pour laiſſer le temps à chaque Député d'avoir place dans le Logo-

graphe, & pour faire arriver, dans leur District ou leur Municipalité, quelques paroles d'eux un peu remarquables. Il y aura conſtamment ſur les 745 Députés, 740, peut-être, abſolument neufs à la gloire. Il faudra bien qu'ils s'eſſayent à cette conquête, il faudra bien qu'ils jouiſſent, les uns de leur ſuccès, les autres de leurs eſpérances, les autres de leur part au triomphe commun. Deux ans ne feront rien pour tant de jouiſſances. Ajouterons-nous que les dix-huit francs par jour, exactement payés, feront auſſi peut-être un lien imperceptible; c'eſt un ſimple ſoupçon, mais la choſe eſt poſſible. Et quel plaiſir encore, pour tous ces Meſſieurs, de donner des ordres chaque jour à leur premier Commis, le Roi de France! Quel plaiſir, pour certains d'entr'eux, de s'en aller quatre à quatre ſe faire ouvrir les deux battans chez un deſcendant de Hugues Capet! Quel plaiſir encore, de faire apparoître, au coup de ſifflet, tous les Miniſtres à la barre!

Ah! jamais on ne pourra quitter de plein gré ces fonctions enivrantes.

Cependant, ſi les ſéances d'une Légiſlature ne ſont interrompues, en aucun temps, & ſi, ſelon la loi conſtitutionnelle, les Légiſlatures doivent ſe ſuccéder immédiatement, leur permanence, de fait & de droit, ſera déclarée, & à telle condition le Pouvoir Exécutif demeurera ſans force & ſans conſidération; car il ſera conſtamment éteint, par la préſence habituelle d'une autorité plus efficace que la ſienne. Et comme les affaires vont chercher la puiſſance réelle, quand l'accès vers cette puiſſance eſt toujours ouvert, c'eſt à l'Aſſemblée Nationale que tout le monde s'adreſſera, & cette Aſſemblée, en ſe réſignant facilement à l'accroiſſement de ſa domination, deviendra, chaque jour davantage, le point de réunion de tous les genres de volontés & de tous les genres de pouvoir. Elle réſervera ſeulement au Gouvernement les objets d'une déciſion épineuſe ou déſagréable, & ſe

ménagera le moyen de le cenſurer à coup ſûr, en prenant poſte avec prudence derrière les événemens.

Le Roi d'Angleterre, malgré ſes éminentes prérogatives, ne pourroit, je n'en doute point, conſerver la conſidération eſſentiellement néceſſaire à ſes fonctions politiques, ſi la Conſtitution ne lui avoit pas attribué le droit de ſuſpendre les ſéances du Parlement. Il juge ainſi du moment, où la diſcuſſion des affaires publiques étant terminée, il ſeroit à craindre que l'activité d'une Aſſemblée nombreuſe, ne dégénérât dans un mouvement dangereux, & ne fît naître inſenſiblement l'eſprit d'intrigue & de faction. Un ordre ſocial eſt un ouvrage de ſageſſe & de proportion : nos Légiſlateurs n'ont pu le voir, parce qu'ils ont tiré toutes leurs lignes hors d'un principe abſtrait, & les ont conduites enſuite, auſſi loin qu'elles pouvoient aller. Voilà leur grande faute, voilà la ſource de tous nos malheurs ; on retrouve à chaque pas cette

vérité. Ils ont dit, la Nation eſt Souveraine, le Corps Législatif eſt compoſé de ſes Repréſentans, donc on doit lui laiſſer la liberté de diſcourir, délibérer & décréter tout auſſi long-temps qu'il lui plait ; mais la Nation n'eſt Souveraine que d'une certaine manière, le Corps Législatif n'eſt ſon Repréſentant que d'une certaine manière, & ſon pouvoir, par conſéquent, ne doit exiſter que d'une certaine manière. Voilà ce que les Anglois, ces philoſophes en pratique, ces philoſophes reſpectueux envers l'expérience, ont ſu voir, ont ſu connoître. Leurs méditations, leurs épreuves, avoient préparé notre tâche. Nos amours-propres & nos vanités, n'ont pas voulu de cet aide ; c'eſt au commencement de tout, que nos Législateurs ont eu la prétention de ſe placer, & en partant de ſi loin, les forces leur ont manqué dans la route, & à une grande diſtance du but.

Il me reſte à préſenter quelques obſervations ſur le terme fixé à la durée des Aſſem-

blées Législatives. Ce terme en France eſt de deux ans, il peut s'étendre juſques à ſept en Angleterre; or, ſous le rapport de l'ordre public, il n'eſt pas douteux que le renouvellement des Députés, tous les deux ans, ne réuniſſe de grands inconvéniens. L'unité des principes en Législation & leur ſtabilité, ont toujours formé la plus sûre garantie de l'obéiſſance des Peuples, & de leur reſpect pour les lois. Comment attendre cette ſuite & cette harmonie? comment en concevoir l'eſpérance, avec le changement continuel des Législateurs? Le premier effet d'une autorité trop paſſagère, c'eſt d'inſpirer l'empreſſement d'agir, & l'impatience de ſe ſignaler; & comme il faut néceſſairement du temps, pour jouir des honneurs de la prudence & de la ſageſſe, lorſqu'on refuſe ce temps à des hommes inveſtis d'un grand pouvoir, il eſt dans la nature qu'ils courent après le genre de gloire dont la moiſſon eſt plus accélérée; cette gloire conſiſte, pour l'ordinaire, en des exagérations de prin-

cipes, en des mouvemens prononcés, en de faux héroïsmes, & ces développemens, dangereux dans tous les temps, le sont bien davantage au moment où il ne reste plus rien à faire en révolution, & où l'esprit de perfection, l'esprit de conservation, deviennent les seuls nécessaires.

Qu'on prenne garde aussi à cette répétition continuelle d'études & de noviciats, qu'entraîne le renouvellement trop fréquent des Législateurs. Combien de temps perdu! combien d'apprentissages à supporter! combien d'épélemens à endurer! car ce n'est pas des lois, uniquement, dont les Assemblées Nationales s'occupent; leur pouvoir, & leur goût pour l'autorité les associent promptement à l'Administration; leurs Comités se divisent le Gouvernement du Royaume, & au moment où leur science est formée, ils cèdent la place à leurs successeurs, qui reprennent, à leur tour, les affaires par le commencement, & qui ont besoin de cette méthode, afin de ne pas s'égarer sur une terre inconnue.

Enfin, c'eſt une faute contre l'ordre ſocial, que de raſſembler trop ſouvent le Peuple pour des élections, & de le rappeler ainſi continuellement au ſentiment de ſa force. Que dites-vous là? n'eſt-ce pas notre Souverain, ce Peuple? n'eſt-ce pas notre maître? & pouvons-nous trop multiplier les occaſions de connoître ſes volontés? Voilà ce que répéteront, ſans le penſer, les hommes qui eſpèrent le gouverner ce maître; qui ſe flattent de le gagner avec leurs lâches flatteries, & de fonder, de cette manière, leur tyrannique autorité; je les renvoye à leur propre conſcience, j'aurois honte de diſputer contre leur hypocriſie.

C'eſt de bonne foi qu'on fait un autre raiſonnement. On dit, qu'en renouvellant tous les deux ans les membres des Législatures, on les met davantage à l'abri des ſéductions; mais un Législateur de paſſage, & qui voit de près ſon retour à l'état d'homme privé, ne ſera-t-il pas de plus facile compoſition, que s'il avoit une plus

longue exiſtence d'homme public? Ne ſera-t-il pas de plus facile compoſition, s'il a peu de temps à cacher ſa honte, que s'il eſt forcé de l'endurer, ou de la diſſimuler pendant pluſieurs années? Je ne ſuis pas expert en calculs de corruptibilité, mais je ferois encore celui-ci. Suppoſons un Gouvernement, occupé dans tous les temps de gagner, par ſes bienfaits, les Députés aux Législatures, il auroit, ſous un rapport très-eſſentiel, un plus grand nombre de moyens pour les ſéduire, ſi leur autorité ſe bornoit à deux ans, que ſi elle s'étendoit beaucoup davantage; car, dans un ſi court paſſage, les hommes corruptibles ne peuvent rejetter les promeſſes vagues, puiſque le temps manque viſiblement pour les effectuer, & du moment qu'on peut employer la monnoie des illuſions, on a des tréſors inépuiſables; mais lorſque les mêmes Députés reſtent ſix ou ſept ans en fonction, comme au Parlement d'Angleterre, le moment des réalités arrive néceſſairement, & le nombre en eſt partout infiniment circonſcrit.

Mais que ces calculs ſoient juſtes, que d'autres ſoient meilleurs, ou moins bons, dédaignons les tous également; & nous arrêtant à des idées plus nobles & plus grandes, diſons que l'homme moral eſt à l'abri des atteintes de la corruption, & que l'homme, préparé par ſon caractère, à ce genre de ſéduction, y cède en un moment comme en un jour. Soignons donc conſtamment les principes d'honneur & de vertu, & ne croyons jamais pouvoir ſuppléer à leur aſſiſtance; eux ſeuls agiſſent dans tous les ſens, eux ſeuls combattent pour nous, & protégent notre foibleſſe; eux ſeuls, auſſi, quand ils deviennent un objet de culte, aſſurent aux Nations leur bonheur & leur tranquillité, & ſervent à marquer la trace des véritables Législateurs.

CHAPITRE VIII.

Le Pouvoir Judiciaire.

L'Assemblée Nationale a porté le même esprit dans toutes ses institutions, & en voulant tout attirer à son principe de prédilection, elle a fait des sacrifices continuels à une seule idée. La liberté, garantie par le pouvoir du Peuple, a formé l'unique objet de ses spéculations, & l'ordre public, garanti par l'autorité du Gouvernement, ne l'a jamais occupée que par accident. On retrouve l'application de cette remarque jusques dans l'organisation de l'Ordre Judiciaire.

Les Juges, selon la nouvelle Constitution, doivent être nommés par des Electeurs au choix du Peuple; la désignation particulière de l'Accusateur public dépend encore de leur suffrage, & le renouvellement des élections se fera tous les six ans.

Les Juges, en Angleterre, ſont nommés par le Roi, & ils ne peuvent être révoqués que pour cauſe de forfaiture.

La différence eſt grande, & ſous le rapport de l'ordre public, & ſous le rapport de la majeſté du Trône.

L'indépendance, ce premier caractère que l'on demande dans un Juge, appelé à réprimer le crime & à venger l'innocence; ce caractère ſacré, & l'impartialité, le courage, qui en ſont une ſuite, toutes ces qualités ne peuvent exiſter dans leur plénitude, lorſqu'on a beſoin du ſuffrage des mêmes hommes, envers leſquels on doit exercer une autorité ſévère, lorſqu'on a beſoin de ce ſuffrage, & pour être continué dans les fonctions dont on eſt revêtu, & pour obtenir d'autres places encore plus recherchées.

Il eſt des Juges, ſans doute, qui, par leur caractère, auront toujours droit à des exceptions, mais je conſidère la queſtion, ſous les rapports généraux de la nature humaine, & je vois qu'en plaçant les arbitres de nos

plus

plus précieux intérêts, entre la crainte & l'eſpérance, on a ſoumis aux impreſſions de l'intérêt perſonnel, les hommes dont on a toujours dit qu'ils devoient être impaſſibles comme la loi.

Cependant, fut-il jamais Conſtitution, où la vertueuſe fermeté d'un Magiſtrat parut plus néceſſaire? la juſtice ſera rendue en public; au milieu d'un Peuple inſtruit de ſa force & enivré de ſa puiſſance, au milieu d'un Peuple, entretenu dans l'irritation, par le ſpectacle habituel des diſparités de partage, inhérentes au vieil âge d'une Nation, & à l'accroiſſement journalier des richeſſes; au milieu d'un Peuple, naturellement paſſionné, & qu'on affranchit chaque jour davantage du joug de la morale; au milieu d'un Peuple, enfin, qui aborde aujourd'hui ſes chefs, en tenant d'une main le fer de la vengeance, & de l'autre, la liſte enluminée de toutes les places honorifiques & profitables, auxquelles, ſeul, il a le droit de nommer. Ce ſera donc les regards fixés ſur leurs maîtres &

ſur leurs rémunérateurs, que, dans les cauſes civiles, les Juges, élus par le Peuple, rendront à eux ſeuls des arrêts définitifs, & que, dans les affaires criminelles, ils auront à diriger les Jurés, & à prononcer des ſentences. Réduits, cependant, au nombre de trois, quatre, ou cinq au plus, lorſqu'ils ſeront tous préſens au Tribunal, leur reſponſabilité deviendra preſque perſonnelle; & qui ne ſait avec quelle facilité les Magiſtrats ont toujours la faculté de diſſimuler leur foibleſſe, en la déguiſant ſous les apparences de cette juſtice, dont ils ſont les ſeuls interprêtes? J'ai dit qu'en Angleterre, les Juges étoient nommés par le Roi, & qu'à moins d'une preuve de forfaiture, ils étoient inamovibles; c'eſt ici le moment d'ajouter qu'ils ne peuvent pas être élus membres de la Chambre des Communes; ainſi la Nation Angloiſe a pris autant de ſoin de leur indépendance, que nous avons négligé cette importante conſidération, dans toutes les circonſtances de notre Conſtitution Judiciaire.

Obſervons encore, que les Juges en France, ſoumis à de nouvelles élections, tous les ſix ans, ne pourront pas même obtenir cet aſcendant, qui naît d'une longue conſidération. La réputation s'acquiert lentement dans l'exercice des fonctions de la Magiſtrature, car la pureté du cœur, & la juſteſſe de l'eſprit, n'éclatent pas avec la même promptitude que le talent; ainſi le temps ſeul, attire vers ces précieuſes qualités les hommages des hommes. Cependant, toutes les fois qu'on prive les Magiſtrats des moyens néceſſaires pour obtenir une conſidération perſonnelle, on les rend plus acceſſibles à l'intérêt, & il ne faut jamais déſeſpérer l'amour de la réputation, ce ſentiment, rival de tant d'autres paſſions plus dangereuſes.

Enfin, on doit aux habitans d'un pays de leur donner, pour arbitres de leur fortune & de leur honneur, non pas ſeulement des hommes dignes d'une pareille fonction, non pas ſeulement des hommes, qu'un petit nombre d'Electeurs, guidés par

différens motifs, y auront appelés ; mais des hommes qui, par un long exercice des vertus judiciaires, parviennent à fonder & à élever, d'une manière éclatante, la réputation d'un Tribunal ; précieuſe renommée, qui répand le calme dans l'intérieur de la vie civile, & qui nous avertit bien avant le temps, où nous aurons beſoin de juſtice, qu'au jour où nous pourrons la requérir, elle nous ſera faite, par des Magiſtrats en état de la connoître, & environnés de la conſidération néceſſaire pour la ſoutenir & pour la défendre.

L'état actuel de l'Ordre Judiciaire, en France, ne nous préſente rien de ſemblable, & ne ſauroit nous l'offrir. Qui de nous, en effet, même en vivant au milieu de Paris, ſeroit inſtruit, par la voix publique, de l'opinion qu'il doit avoir des Juges, du premier, du ſecond, du troiſième, & juſques au ſixième arrondiſſement de la Capitale ? & quand on commenceroit à acquérir des lumières à cet égard, c'eſt

alors, peut-être, que ces mêmes Tribunaux ſeroient renouvellés. La diſtinction par numéros, adoptée pour les déſigner, ſert encore à rendre notre attention plus vague & plus pénible; c'eſt la même qu'on a ſuivie pour les Régimens des troupes de ligne; on a voulu, je crois, en décolorant tout, établir l'égalité juſques dans le domaine de l'imagination.

Les Juges d'Angleterre ſont choiſis entre les hommes qui jouiſſent de la plus haute conſidération, & par leur ſcience, & par leur caractère moral, & il eſt rare que la déſignation du public, ne précéde la nomination du Monarque. Sans doute, ces choix diſtingués ſont plus faciles, lorſque douze Magiſtrats ſuffiſent, comme en Angleterre, aux fonctions ſupérieures de l'Ordre Judiciaire. L'ambulance des Juges, établie par les lois, diſpenſe d'en avoir un plus grand nombre; mais en France, où cette forme n'eſt point introduite, & où les Tribunaux ſédentaires ont été multipliés, en proportion

des différentes ſections du Royaume, il n'eut pas été raiſonnable d'attribuer au Gouvernement la nomination abſolue de tous les Membres de ces Tribunaux, & le Monarque auroit approuvé lui-même, que ſon choix eut été circonſcrit de quelque manière. Mais, loin d'adopter, à cet égard, un ſyſtême de ſageſſe & de déférence, on a rabaiſſé, juſques dans les formes, la dignité Royale, & voici les propres termes de l'Article Conſtitutionnel. " La juſtice ſera rendue „ gratuitement, par des Juges élus à temps „ par le Peuple, & inſtitués par Lettres „ Patentes du Roi, *qui ne pourra les* „ *refuſer.* „

Qui ne pourra les refuſer! Ainſi, l'on n'introduit le Monarque dans cette partie importante de l'ordre politique, qu'à titre d'Expéditeur ou de Prête-nom, & le Roi des François, ſera obligé de donner des Lettres d'inſtallation, à tel Juge qui lui ſera indiqué, n'importe que le Gouvernement eût des preuves certaines, de l'immoralité

de ce nouvel arbitre de notre honneur & de notre fortune. Une telle contrainte a quelque choſe de tyrannique, & les expreſſions ſeules d'une pareille loi, ſont incompatibles avec la majeſté du Trône, & avec la conſidération eſſentiellement néceſſaire au Chef ſuprême de l'Adminiſtration. C'eſt une étrange contradiction remarquée à chaque inſtant dans les innovations ſyſtématiques de l'Aſſemblée Conſtituante, que d'avoir voulu attacher l'obéiſſance des Peuples & l'action du Gouvernement à l'autorité du Monarque, & d'avoir, en même temps, ſéparé le Chef de l'Etat de tous les grands intérêts de la Nation. Nos Légiſlateurs ont imaginé, que l'opinion ſe prêteroit à toutes leurs conſignes; mais accoutumée à réunir les principes de ſoumiſſion, avec les ſentimens de reſpect & de confiance, elle s'eſt trouvée déroutée par nos analyſes philoſophiques, & la confuſion s'eſt partout introduite.

Il eſt une autre ſorte de Magiſtrats, en

France, comme en Angleterre, & dont la nomination a lieu pareillement, d'une manière différente dans les deux Royaumes: ce ſont les Officiers publics, chargés de veiller à l'entretien journalier du bon ordre. Ces fonctions ſont diviſées, par notre nouvelle Conſtitution, entre les Juges de Paix, les Commiſſaires de Police, & les Officiers Municipaux, & en Angleterre, elles ſont déférées aux ſeuls Juges de Paix. Les Villes & les Bourgs, ont bien des Officiers Municipaux, mais leur inſpection ſe borne aux grandes parties de la Police, telles que l'allignement des rues, leur clarté, leur propreté, la ſurveillance ſur tous les approviſionnemens d'une néceſſité abſolue, &c. Quelquefois, cependant, le Chef Municipal d'une ville eſt en même temps Juge de Paix, ſoit par une Commiſſion du Monarque, ſoit en vertu d'une ancienne prérogative attachée à ſa place.

Ainſi donc les Magiſtrats de Police, à peu d'exceptions près, ſont tous à la nomi-

nation du Roi d'Angleterre ; ils ne peuvent être deſtitués de leur office que pour forfaiture jugée, ou ſur la demande de l'une ou l'autre Chambre du Parlement. Les Commiſſions de Juges de Paix ſont données aux hommes les mieux famés dans les Provinces, & à ceux qui, par leur état ou par d'autres circonſtances, ont plus de moyens naturels pour être reſpectés.

Le Monarque en France n'a pas plus d'influence ſur le choix des Juges de Paix & des Commiſſaires de Police, que ſur l'élection des autres Magiſtrats, leur nomination eſt faite par le Peuple, ſans aucune eſpèce d'intervention de la part du Roi, & les choix ſont renouvellés tous les deux ans.

Ces différences, entre les uſages de France & d'Angleterre, ſont ſuſceptibles des mêmes obſervations que j'ai déjà faites, en parlant des Juges civils & criminels. Le Pouvoir Exécutif ſera toujours foiblement aſſiſté, par des Magiſtrats de Police dans la main du Peuple, & continuellement amovibles ; une

grande timidité doit être le réſultat d'une telle organiſation, & l'expérience ſert de preuve à cette vérité. La ligne de démarcation, qui doit ſéparer l'utile uſage des autorités de Police, de l'abus de ces mêmes autorités, eſt une des plus difficiles à fixer & à obſerver ; & au milieu des gênes ſalutaires, impoſées par les lois, aux Officiers publics chargés de pareilles fonctions, la ſucceſſion continuelle de ces Magiſtrats rendra le maintien de l'ordre impoſſible, dans les villes d'une grande étendue ; & de temps à autre alors, l'empire des circonſtances obligera de recourir à des moyens de rigueur ou d'inquiſition, incompatibles avec les principes de la liberté.

Fixons maintenant notre attention ſur la nomination des Jurés.

Les Anglois inſtruits, & par l'expérience, & par leurs réflexions, de l'importance du Pouvoir Exécutif, & des difficultés auxquelles la formation de ce Pouvoir eſt aſſujettie, n'ont négligé aucun des moyens

propres à le conſolider ſans riſque. Conduits par cette penſée, ou par l'eſpèce d'inſtinct politique, qui fait ſouvent l'office du raiſonnement, ils ont fait paroître l'autorité du Monarque, toutes les fois que cette intervention n'offenſoit point la liberté civile & politique.

On voit, à chaque inſtant, l'application de ce principe, & on le retrouve juſques dans les circonſtances, dont la formation des Jurés eſt accompagnée.

Les citoyens, qui doivent remplir les fonctions de *Jurés d'accuſation*, ſont déſignés en Angleterre, par le Shérif du Canton, Officier civil, chargé de diverſes fonctions publiques & nommé par le Roi.

Le même Officier civil compoſe une liſte de citoyens, appelés à remplir les fonctions de *Jurés de jugement*, & ſur cette liſte, l'accuſé exerce ſes récuſations, dans les termes fixés par la loi.

En France, les *Jurés d'accuſation*, au nombre de huit, ſont tirés au ſort ſur une

liſte de trente, compoſée par le Procureur-Syndic *du Diſtrict*, ſous l'approbation du Directoire.

Et les *Jurés de jugement*, au nombre de vingt, ſont tirés au ſort, ſur une liſte de deux cent, compoſée par le Procureur-Syndic *du Département*, ſous l'approbation du Directoire, & ſur cette liſte, l'accuſé, comme en Angleterre, exerce ſes récuſations dans les termes fixés par la loi.

Il eſt de notoriété publique en Angleterre, que les Jurés ſont conſtamment compoſés des citoyens les plus dignes de ce genre de confiance, & jamais il ne s'élève de réclamation à cet égard; ainſi l'on n'achète, par aucun inconvénient, la diſpoſition, qui, en donnant à un mandataire du Monarque, le pouvoir de compoſer la liſte des Jurés, concourt ainſi, dans un degré de plus, à la majeſté du Trône. Il faut ſouhaiter que cette convenance ſoit la ſeule perdue par l'attribution, donnée de préférence aux Procureurs-Syndics de Département & de Diſtrict, il

faut ſouhaiter qu'aucun genre de partialité n'en ſoit le réſultat, il faut ſouhaiter encore, que ces Adminiſtrateurs, nommés, pour un temps, par le Peuple, aient conſtamment le même aſcendant qu'un Officier Royal, pour déterminer les citoyens à accepter les fonctions de Jurés. Tout ſemble indiquer, juſques à préſent, que le plus grand nombre des citoyens ſe refuſent à cette importante miſſion, & l'on eſt éffrayé de penſer que l'on court le riſque de la voir déférée à des hommes indignes de la remplir.

La formation de la liſte des Jurés, par un Officier Royal, a permis d'y appliquer un principe, auquel les Anglois paroiſſent attacher beaucoup d'importance. Les grands Jurés, qui décident ſi l'homme, arrêté par ordre d'un Magiſtrat, doit ſubir un jugement criminel, ſont conſtamment choiſis parmi des citoyens d'une éducation diſtinguée, & l'on ne s'aſtreint pas à la même règle pour la nomination des Jurés, appelés à prononcer définitivement, ſi l'homme,

déclaré ſuſpect par la déciſion des hauts Jurés, eſt réellement coupable du crime dont on l'accuſe.

Cette diſtinction, introduite en Angleterre par un ancien uſage, ne l'a pas été ſans motif. Les connoiſſances qui déterminent à conſidérer un homme, comme réellement coupable du crime dont il eſt accuſé, doivent repoſer ſur des faits poſitifs, ou ſur le rapprochement de certaines circonſtances, dont le réſultat préſente un caractère d'évidence; ainſi, de la probité & de l'attention peuvent ſuffire pour la découverte de la vérité; mais quand on eſt appelé à déterminer, ſi un homme mérite d'être ſoumis à un jugement criminel, on eſt communément obligé de donner une déciſion de ce genre, ſur des indices encore épars, & ſur des préſomptions plus ou moins vagues. Il faut donc, que les citoyens, auxquels une fonction ſi délicate eſt attribuée, aient un eſprit plus exercé, une pénétration plus rapide; il faut de plus, qu'ils ſoient placés

dans la ſociété, de manière à réunir certaines notions générales, qui répandent un premier jour ſur des circonſtances particulières; & ces conditions ſont d'autant plus eſſentielles, que les examens des Jurés d'accuſation, doivent avoir une marche accélérée, afin de ne pas prolonger, outre meſure, la procédure criminelle. Enfin, en Angleterre, comme en France, les petits Jurés, ou Jurés de jugement, ſont dirigés par les grands Juges; les Jurés d'accuſation ne le ſont pas, & ne doivent pas l'être, puiſque ces Juges aſſiſteroient alors aux deux actions de la procédure criminelle. Ajoutons, & c'eſt ici l'obſervation la plus importante, ajoutons que la récuſation, en Angleterre, comme en France, n'eſt pas admiſe pour les Jurés d'accuſation, raiſon de plus, pour apporter du ſcrupule à leur nomination, & pour s'aſſurer de toutes les garanties, que donnent l'état & l'éducation des hommes dont on fait choix.

Il n'y aura rien de pareil en France, &

même, selon les règles de la vraisemblance, le choix des Jurés d'accusation, sera moins bon que le choix des Jurés de jugement, puisque ces derniers seront pris sur toute l'étendue d'un Département, & nommés par le Procureur-Syndic de cette Administration supérieure, au lieu que la liste des Jurés d'accusation, sera composée des habitans d'un District, & qu'elle sera formée par le Procureur-Syndic de cette Administration subalterne.

Je sais qu'on peut répondre à tout, en disant, que les hommes ayant été déclarés égaux par la Constitution, les motifs de distinction n'existent plus; mais on ne fait pas les hommes égaux, en les déclarant tels, & la hiérarchie indestructible des variétés d'éducation, sera toujours résistance à ces axiomes Législatifs.

Je suis amené, par cette réflexion, à une dernière remarque rélative à l'Ordre Judiciaire. La Chambre des Pairs, en Angleterre, est Juge de ses Membres, dans les matières criminelles,

criminelles, & je ne sais comment je pourrois justifier cette prérogative auprès de nos nivelleurs à outrance, auprès de nos parvenus en philosophie, qui, dans l'enthousiasme de leur nouveau grade, & des hauteurs de leur pédanterie, ne veulent, au sein d'une Monarchie, admettre aucune exception.

Je m'adresse donc aux hommes sages, & je demande, si ce n'est pas abuser inhumainement de la métaphysique de l'égalité, que d'appliquer ses abstractions à une circonstance aussi sérieuse qu'un procès criminel, & d'enjoindre, par exemple, à un Prince du Sang Royal, de se croire jugé par ses Pairs, lorsqu'il le sera par des hommes à une distance immense de sa position.

On ne peut s'empêcher de remarquer à quel point les maximes générales peuvent égarer en politique. *Les hommes naissent, & demeurent libres & égaux en droit.* Cet axiome, devenu si familier, sembleroit, au premier coup-d'œil, garantir aux accusés, que tous, indistinctement, seront jugés par

leurs Pairs. Point du tout, on tire du même axiome une ſeconde induction, c'eſt que tous les hommes ſont Pairs, & malgré la contradiction de fait, on les tient pour tels, on leur ordonne de ſe juger mutuellement, & l'on altère ainſi, dans l'un des points les plus eſſentiels, l'eſprit de l'inſtitution des Jurés.

L'Aſſemblée Nationale, qui a conſtamment placé l'autorité politique, entre les mains de pluſieurs, auroit bien dû appliquer à ſes ſpéculations philoſophiques, le même eſprit républicain, & ne pas ſoumettre tant de choſes, à l'empire abſolu d'une ſeule maxime.

C'eſt ſurtout à l'aſpect des diſpoſitions législatives, contraires aux règles de la juſtice univerſelle, que cet empire abſolu d'un principe, offenſe davantage. Le mot de *Pairs*, ſous le rapport des jugemens criminels, annonce viſiblement une ſorte de concordance, entre les citoyens qui ſe jugent les uns les autres, & cette concordance n'exiſte

pas uniquement dans leur deſcendance commune du premier homme, ou dans la reſſemblance de leur ſtructure; elle dépend encore eſſentiellement des idées & des habitudes introduites par l'éducation, & par les divers claſſemens d'état & de fortune, l'effet inévitable du mouvement ſocial. C'eſt d'un tel rapport, que nait la confiance des accuſés, lorſqu'ils ſont jugés par leurs Pairs, & cette confiance, eſt le bien qu'on a voulu leur procurer, en introduiſant dans le Royaume l'inſtitution des Jurés; c'eſt donc les trahir, que de les aſſujettir à un mode, dont on a retiré l'eſprit originel, au point de donner pour Juges, à un Prince du Sang Royal, des hommes qui ne ſont ſes Pairs d'aucune manière; qui ne le ſont, ni dans la réalité, ni dans l'opinion, ni dans leur propre penſée. C'eſt pourtant ce que nous avons fait en France; car aux termes de nos lois nouvelles, non-ſeulement un Prince du Sang Royal, mais un frère du Roi, mais la Reine même & le Prince héréditaire,

s'ils étoient prévenus d'un délit, auroient pour Jurés d'accuſation, huit perſonnes tirées au ſort ſur une liſte de trente, compoſée, au commencement de l'année, par un Procureur-Syndic de Diſtrict. Tout cela paroit bien beau, bien héroïque, & tout cela n'eſt que folâtre, quand on l'examine de ſang froid; c'eſt vouloir ſe placer en dehors des idées ſociales, quand on eſt en dedans; c'eſt vouloir former l'opinion à revers des choſes réelles; c'eſt vouloir, de la région des nuages, eſſayer ſur un monde en activité, des lois faites pour un monde idéal, ou pour un monde encore en théorie.

CHAPITRE IX.

Haute Cour Nationale.

Le Parlement d'Angleterre reçoit un grand relief, & par conſéquent un dégré d'autorité de plus, dans l'opinion, d'une attribution particulière à la Chambre des Pairs; c'eſt le droit de juger tous les crimes d'Etat, tous les délits, dont l'accuſation eſt intentée par la Chambre des Communes.

Cette inſtitution, qui donne un nouvel éclat au Corps Législatif, cette inſtitution, qui tranquilliſe une Nation généreuſe, en confiant à des hommes indépendans, l'examen des actions dont elle pourſuit la vengeance, cette inſtitution, ſi belle dans tous ſes rapports, a été remplacée en France par l'établiſſement de la Haute Cour Nationale, idée biſarre, compliquée, & dont je vais indiquer les principaux vices.

Les Electeurs, au choix du Peuple, doivent, dans chaque Département, nommer deux Jurés, deſtinés à examiner la réalité des crimes dénoncés par l'Aſſemblée Nationale, comme des délits envers l'Etat.

Ces deux Jurés, par Département, feront en tout pour le Royaume cent ſoixante-ſix Jurés.

De ce nombre, & au moment de la formation de la Haute Cour, on en tirera vingt-quatre par le ſort, leſquels deviendront les Jurés du jugement, ſi l'accuſé ne les récuſe pas.

Le droit de récuſation pourra s'étendre juſques à quarante Jurés, ſortis ſucceſſivement par le ſort; mais ſi l'accuſé vouloit en écarter un plus grand nombre, il ſeroit alors obligé de ſoumettre ſes motifs, à l'examen & à la déciſion des grands Juges du Tribunal de la Haute Cour.

Ces grands Juges ſont au nombre de quatre, tirés au ſort parmi les Magiſtrats qui compoſent le Tribunal de Caſſation.

L'Aſſemblée Nationale nomme deux de ſes Membres, qui, ſous le titre de grands Procurateurs de la Nation, pourſuivent l'accuſation.

Reprenons maintenant ces diverſes circonſtances.

Que voyons-nous d'abord à la place de ce Tribunal majeſtueux & ſédentaire, qui juge en Angleterre les crimes d'Etat, qui ombrage de ſa réputation, les foibles & les puiſſans, & garantit à la Nation une juſtice impartiale? Nous voyons des Juges inconnus partout ailleurs que dans leur Diſtrict, & qui, à la moindre accuſation, intentée par une Légiſlature, doivent ſe mettre en mouvement d'un bout du Royaume à l'autre, & deſcendre, deux à deux, des montagnes d'Auvergne, ou des chaînes des Alpes & des Pyrennées, pour venir, dévancés par la terreur, rendre des ſentences à Orléans, & s'en retourner chez eux, après avoir vu verſer, peut-être, le ſang de la victime. Toute organiſation, qui doit exciter une agitation

continuelle, ne vaudroit rien, quand elle réuniroit d'ailleurs, toutes les autres perfections; mais celle-ci eſt encore entachée d'un grand principe d'injuſtice, puiſqu'elle ſoumet la plus grande des déciſions, celle de la vie ou de la mort d'un homme, à des Jurés arrivant de toutes les parties d'un Royaume de vingt-cinq mille lieues quarrées, & qui ſeront peut-être tous inconnus, de nom & de réputation, au malheureux dont ils doivent être les Juges; à des Jurés encore, qui, tranſportés tout-à-coup, loin de leur domicile habituel, pour décider du ſort d'un homme, détenu priſonnier dans une Ville où il n'a lui-même jamais habité, n'auront aucun moyen facile pour obtenir des informations certaines, & ſur ſes mœurs, & ſur ſon caractère, & ſur l'habitude de ſa vie. Cependant, ces conditions ſont tellement eſſentielles, ſont tellement dans l'eſprit de l'inſtitution des Jurés, qu'en Angleterre on a preſcrit aux Officiers publics de choiſir, autant qu'il eſt poſſible, des Jurés domici-

liés à peu de distance du lieu du délit ; & par une suite du même principe, lorsqu'un étranger est traduit en jugement, on a le soin généreux, de joindre des hommes de sa Nation, à la liste ordinaire des Jurés. On va plus loin encore dans ce pays moral, où la plus indulgente compassion, n'est pas en paroles, mais en action, on a pensé que le droit de récusation, accordé à l'accusé, devoit être éclairé de toutes les manières ; & comme la nature empreint quelquefois sur la physionomie des hommes, la légéreté ou la dureté de leur caractère, on fait paroître les Jurés en personne devant l'accusé ; & après les avoir regardés, il est encore à temps d'user de son droit de récusation dans les limites fixées par la loi. Nous, au contraire, nous présentons à l'homme, poursuivi pour crime capital, une liste froide & inanimée de Jurés, une liste composée d'hommes dispersés dans tout le Royaume, & dont ni lui, ni ses amis, ni son conseil, ne peuvent connoître la réputation que par hasard, ou

à l'aide d'une correſpondance dans toutes les parties de la France. Ainſi le droit de récuſation, dans un pareil ordre de choſes, eſt à-peu-près imaginaire. Cependant, ſi ce droit a toujours été regardé, comme une condition eſſentielle, & inhérente, en quelque manière, à la procédure par Jurés, quelle force de plus, n'acquiert pas ce principe, dans un temps, où les diviſions politiques excitent toutes ſortes de défiances & produiſent tous les genres de préventions.

Je vais plus loin, & je cherche à connoître pourquoi les Anglois, ſi fortement attachés aux jugemens par Jurés, ne les ont point admis dans les crimes d'Etat, & je me plais à rapporter cette détermination à un grand & beau ſentiment. Je crois que, pénétrés d'une juſte émotion à la penſée d'une accuſation faite contre un ſeul homme, par une Nation entière, & généreuſement inquiets de ce premier choc de la plus grande force contre la plus grande foibleſſe, ils ont voulu s'aſſurer d'être acquittés, dans leur

honneur & dans leur conſcience, par un jugement de la plus grande ſolemnité; & dans cet eſprit, ils n'ont pas voulu qu'une ſemblable autorité, fût remiſe à des hommes de paſſage tels que des Jurés, à des hommes ſortis un moment de l'obſcurité pour y rentrer enſuite, à des hommes réunis pendant un court eſpace de temps & diſperſés bientôt après dans le Royaume, mais à un Corps permanent, à un Corps en poſſeſſion d'une vieille renommée, & qui préſenteroit à tous les regards une reſponſabilité durable. Je ne ſais ſi je me trompe, mais ſi les Anglois n'avoient pas été guidés par ces motifs, d'une manière explicite, c'eſt à un ſentiment ſecret, égal & ſouvent ſupérieur au raiſonnement, qu'ils auroient cédé; car il eſt un inſtinct des grandes choſes & des grandes penſées, qui agit toujours ſur les hommes en maſſe, quand ils ne ſont pas encore égarés par l'eſprit de ſingularité, ou par les vagues excurſions de la métaphiſique.

Les quatre grands Juges qui doivent diriger l'inſtruction & appliquer à la déciſion des Jurés, la punition prononcée par la loi, ſeront choiſis, au haſard, parmi les Magiſtrats, dont le Tribunal de Caſſation eſt compoſé. Ce ſeront encore des hommes fort peu connus, puiſque les membres de ce Tribunal ſont élus par les divers Départemens du Royaume, puiſqu'ils ſeront renouvellés tous les quatre ans, & que le ſort peut tomber ſur les plus ignorés. Cependant, il ne ſuffit pas de la réputation privée d'un Juge, il faut qu'elle ſoit publique, il faut qu'elle ſoit, pour ainſi dire, univerſelle, pour tranquilliſer une Nation, lorſqu'on l'a rendue accuſatrice d'un ſimple citoyen.

J'arrête enſuite & plus particulièrement mon attention, ſur ces deux Députés du Corps Législatif, qui, ſous le titre de grands Procurateurs de la Nation, doivent pourſuivre l'accuſation ; ils aſſiſteront en conſéquence à toute l'inſtruction, ils y repréſenteront, devant vingt-quatre Jurés & quatre Juges,

le plus puiſſant Corps de l'Etat, & tout au moins ils rappeleront, par leur préſence habituelle, que les ſept cents quarante-cinq Députés de la Nation, dont ils ſont les mandataires, ont un intérêt de réputation, à n'avoir pas intenté légérement un procès capital. Quel défaut d'équilibre ! quelle éffrayante diſproportion, ne préſente pas une organiſation pareille ! Et cependant, c'eſt de la vie d'un homme, c'eſt de l'exiſtence de pluſieurs dont il s'agit.

La Chambre des Communes d'Angleterre donne auſſi, à quelques-uns de ſes membres, le droit de pourſuivre en ſon nom, les accuſations qui ſont portées par elle à la Chambre des Pairs, & nos grands Procurateurs ſont une imitation de cet uſage ; nous avons ſeulement changé le titre, comme nous n'y avons jamais manqué, dans toutes nos copies. Mais comment n'a-t-on pas été frappé de la différence des circonſtances, différence qui ſuffit pour changer une diſpoſition ſage en une ſorte d'oppreſſion ? On ne trouve rien

de rigoureux, ni de sévère dans la mission donnée aux Députés de la Chambre des Communes, parce que l'accusation est portée à la Cour des Pairs, devant un Tribunal, composé de deux cents cinquante membres ou à-peu-près, devant un Tribunal, qui, on le fait, ne sera point imposé par une accusation suivie au nom de la Chambre des Communes, & conservera, sans aucune foiblesse, la liberté de ses opinions. Mais la Chambre des Communes d'Angleterre, auroit eu honte à jamais, d'avoir des solliciteurs en fonction auprès de vingt-quatre Jurés, dont la réputation est à naître, dont le caractère est inconnu, & qui, sous le rapport seul de la différence du nombre, & à part toute différence de considération, seroient visiblement dans un état d'infériorité, devant la principale section du Corps Législatif. Que diroit-on en Angleterre, si l'on y faisoit seulement la proposition d'autoriser les Jurés d'accusation, institués pour les affaires criminelles ordinaires, à nommer des Dépu-

tés, ſéants de leur part, auprès des petits Jurés ? un cri général repouſſeroit une pareille idée, & cependant il n'y a de différence, entre ces deux ſortes de citoyens, qu'une légère ſupériorité d'état de la part des Jurés d'accuſation. Or nous, c'eſt au Corps Législatif, au Corps Législatif réuni en entier dans une Aſſemblée unique, que nous donnons le droit d'avoir des Procurateurs auprès de vingt-quatre perſonnes, appelées par le ſort à remplir les fonctions de petits Jurés. Voilà pourtant ce que nous avons fait, voilà ce que nous avons arrangé dans notre haute ſcience; nous n'avons pris de nos voiſins qu'une forme, & nous avons laiſſé là l'eſprit moral, cet eſprit que nous avons conſtamment négligé, parce qu'il n'avoit point de nom diſtinct dans ſes diverſes applications, parce qu'il n'avoit point de figure poſitive, & qu'armés uniquement d'inſtrumens de géométrie, nous n'avons pu le ſaiſir. Nous avons réprimé, nous avons retenu méthodiquement ces

mouvemens de l'ame, qui atteignent à toutes les idées, & nous n'avons jamais voulu nous abandonner à cette ſenſibilité, qui modifie les raiſonnemens de l'eſprit, qui les applique à notre nature, qui nous rend bons, doux & généreux, & qui bien mieux que la ſpéculation, enſeigne le ſecret de notre union ſociale.

Ah ! vous qui lirez, peut-être, les réflexions préſentées dans ce Chapitre, vous que je ne connois point, & qui de toutes les parties du Royaume, allez être appelés à la Haute Cour Nationale, vous qui déciderez de la deſtinée des malheureux, renfermés dans les priſons d'Orléans, penſez que vous allez être juges de vos concitoyens, ſans leur conſentement, puiſqu'ils n'auront pu connoître s'ils devoient ou non vous récuſer; penſez encore, que vous aurez devant vos yeux, les Procurateurs du Corps Législatif, de ce Corps, la ſeule puiſſance aujourd'hui dans l'Etat, & qui ſe trouve liée, par ſa réputation, à la ſévérité de vos déciſions.

Que

Que le ſentiment de vos devoirs, ſuffiſe & réponde à tout, & ſoyez à vous ſeuls la force & l'appui du malheur ou de l'imprudence. Que votre ame s'élève à la hauteur des circonſtances où vous ſerez placés, & que votre ſageſſe en parcoure les difficultés. Que vos regards ſe multiplient pour trouver l'innocence, & qu'une inépuiſable bonté vous aide à les diriger. Gardez-vous ſurtout de prêter l'oreille à l'eſprit de parti, & de fléchir devant les aveugles paſſions; elles paſſeront, ſuivies de tous les preſtiges qui les accompagnent, & vous laiſſeront ſeuls avec votre conſcience. Prévoyez ce moment, & ne regardez comme durables, que les opinions, dictées par une raiſon douce et tempérée, que les opinions, conformes à cette morale univerſelle, dont les hommes du temps préſent, malgré tous leurs efforts, ne détruiront jamais les racines profondes.

Ce n'eſt pas ſeulement vers ces principes généraux, que je voudrois diriger l'atten-

tion des Juges & des Jurés d'Orléans, j'oſe encore les inviter à réfléchir, que la ſévérité, dans les premiers temps d'une révolution, devient une dureté attenante à l'injuſtice. Il faut laiſſer le temps aux eſprits, de reconnoître la nouvelle puiſſance, il faut leur laiſſer le temps, d'éclairer leur conſcience, & de ſe détacher de leurs vieux ſentimens; & quand la révolution a opprimé de toutes les manières, une claſſe de citoyens, quand elle les a dépouillés de leurs noms, de leur rang & de leur fortune, quand elle les a mis enſuite à la diſcrétion d'une multitude déſordonnée & que les lois n'ont pu réprimer, d'une multitude, qui leur refuſe impunément le payement des reſtes de leurs anciens droits, qui brûle leurs habitations, qui dévaſte leurs champs, & qui exerce, ſans danger, les plus horribles violences envers leurs perſonnes & envers leur famille, vouloir appeſantir le joug de la loi ſur eux ſeuls, vouloir enfin qu'ils ſoient victimes à la fois, & des oppreſſions qui les ont mis

au déſeſpoir, & des effets d'un ſentiment qu'on a rendu naturel, c'eſt la perfection de la tyrannie. Enfin, & une telle conduite ne peut s'expliquer, on a laiſſé dans l'obſcurité la définition du crime, dont on pourſuit la vengeance à Orléans. On avoit copié les Américains en tant de choſes, il falloit les imiter dans le ſoin généreux qu'ils ont pris de déterminer avec préciſion, le ſens des crimes de trahiſon, & ils l'ont fait de la manière ſuivante dans leurs articles Conſtitutionnels

« La trahiſon envers les Etats-Unis, ne » conſiſtera qu'à leur faire la guerre, ou à » s'aſſocier à leurs ennemis, en leur don» nant du ſecours. »

Voilà, comment un peuple doux & moral, & qui ſortoit cependant des horreurs de la guerre civile, a voulu circonſcrire l'accuſation la plus terrible, & la plus ſuſceptible d'interprétations vagues. Ah ! ſans doute, les Américains, cette Nation, encore ſous l'autorité des premiers principes de morale,

conſidèrent l'éffuſion du ſang d'un citoyen comme une calamité publique, ſans doute, ils n'ont pas encore le ſentiment qui diſpoſe à chercher & à trouver des crimes. Ils n'ont pas eu, ſurtout, la penſée féroce de ſoutenir un Gouvernement, par la verge ou le fer des bourreaux; ils comptent ſur les liens du bonheur, & peut-être qu'après avoir fait de leur patrie, l'aſile de la paix & des vertus les plus chères aux hommes, ils ont plus de pitié que de haine, pour ceux qui reſtent encore ſes ennemis. Qu'on rapproche ces principes & ces ſentimens de la conduite & des diſcours de pluſieurs de nos Législateurs, & l'on ne pourra ſe défendre d'une ſorte de frémiſſement. C'eſt dans les ſévérités, dans les punitions & dans les vengeances, qu'ils mettent leur confiance. On a fait ſortir de la Conſtitution même, l'eſprit de parti, & l'on en pourſuit les effets avec une inſatiable rigueur. Ah! ſi au milieu de l'incomparable harmonie de l'Univers, ſi au milieu de cette inſtruction ſolemnelle, nous

avons encore placé la bonté, pour ſervir de refuge aux foibleſſes des hommes, quels principes d'indulgence, ne devroient pas être admis au milieu d'une ſociété politique, où tout eſt en tumulte, où les élémens ſe combattent & paroiſſent encore ſous les lois du cahos! Je ne ſais véritablement, ſi, dans un pareil déſordre, les crimes d'état appartiennent uniquement à ceux qui les commettent, & ſi le ſang des victimes, abattues ſous le fer de la loi, ne ſeroit pas un ſacrifice qui ſerviroit de reproche éternel à un ſyſtême de Gouvernement, le principe de tant de fautes, l'origine de tant de malheurs.

CHAPITRE X.

Droit de Grace.

L'ESPRIT Philoſophique, cet eſprit qui a fait tant de bruit parmi nous, en rappellant les droits de l'humanité, eſt tellement défiguré par ſes uſurpateurs, qu'ils ont cru pouvoir nous préſenter l'abolition du droit de grace, comme un acte de raiſon & de ſageſſe. Cette abolition n'a pas été prononcée formellement, on s'eſt contenté d'une ſuſpenſion, en ajournant indéfiniment le fond de la queſtion; expédient inventé pour éteindre, par l'oubli, les idées qu'une ſorte de pudeur empêche de rejetter ouvertement. En attendant, & depuis le règne de l'Aſſemblée Nationale, le Monarque ſe trouve déchu de la plus auguſte de ſes prérogatives. Toutes les condamnations plus ou moins ſévères,

toutes les ſentences capitales ont été ſuivies de leur exécution, & le mot de clémence a été rayé de la langue françoiſe. Il falloit, ſans doute, y faire place à tous ces mots barbares, introduits par nos nouvelles mœurs. Noble échange, & bien propre à honorer cette époque de notre hiſtoire! Il nous donnera certainement le mérite de l'originalité, car il n'exiſte aucun peuple ſur la terre, où le droit de grace ne ſoit établi.

On a dit que la juſtice criminelle, devant inceſſamment être rendue par des Jurés, cette forme mettroit à l'abri de toutes les erreurs, de toutes les partialités, & qu'il n'y auroit plus alors de motif pour deſirer qu'aucune autorité dans l'Etat, fût inveſtie du pouvoir de modifier envers perſonne la rigueur d'un jugement.

Les Jurés ne ſont point encore établis à l'heure où j'écris ces réflexions, ainſi je ſuis étonné d'abord, que, pendant l'exiſtence d'une juriſprudence, imparfaite au jugement de l'Aſſemblée Nationale, le droit de grace

n'ait pas moins été ſuſpendu. Sommes-nous sûrs que, durant cet intervalle, il n'eût pas trouvé ſa juſte application ? & la moraïe chrétienne ne nous a-t-elle pas averti que, dans les calculs de la miſéricorde, un homme, un ſeul homme eſt un nombre inappréciable ?

J'examine enſuite ſi l'établiſſement des Jurés, eſt un motif pour abolir le droit de recours à toute eſpèce de grace. Les Anglois & les Américains ne l'ont pas cru, puiſque ce droit exiſte chez eux dans ſa plénitude, & cependant, ils ont adopté bien avant nous, l'inſtitution des Jurés. Mais, je ſais bien que les exemples, voire les meilleurs de tous, font d'un petit uſage contre les hommes qui ont pris poſte au centre de la théorie ; ainſi, je n'approcherai d'eux qu'avec les armes du raiſonnement, & j'oſerai dire que, ſous divers rapports, le droit de grace eſt ſurtout néceſſaire, dans les pays où la juriſprudence des Jurés eſt introduite.

Une pareille forme de procédure, ne ſe prête à aucune modification, car d'un côté ſont des Jurés, à qui l'on demande ſimplement d'examiner & de prononcer, ſi tel délit a été commis volontairement, par tel homme; & de l'autre ſont des Juges, qui ouvrent le livre de la loi, & qui annoncent la peine dûe à tel crime. Il n'y a nulle place entre ces deux actes judiciaires pour appliquer l'eſprit de modération, auquel ont ſouvent été conduits les Tribunaux, qui ſont juges à la fois du fait & de la meſure du châtiment.

Ajoutons encore que, par l'eſpèce de partage établi entre les Jurés & les Juges, ils éprouvent avec moins de force, cette répugnance naturelle aux hommes pour tous les actes de rigueur; les Jurés, ſimplement juges d'un fait, n'ont pas devant les yeux la peine dûe au crime, & les Magiſtrats qui s'expliquent après eux, ſe conſidèrent comme de ſimples organes des commandemens de la loi.

Quel eſt donc le pays où l'abolition du droit de grace devroit exciter le moins de regrets? ce ſeroit une République, où régneroient une ſorte d'eſprit de famille & un ſentiment de moralité, deux circonſtances qui répandent une première teinte de douceur & de bonté ſur tous les actes d'autorité; ce ſeroit une République où les Tribunaux, juges à la fois & du fait & de la peine, auroient le pouvoir de combiner enſemble, & la nature du délit & les degrés d'incertitude qui reſtent, ſi ſouvent, au milieu des plus grandes vraiſemblances, & les circonſtances qui atténuent une faute, & les égards même dont on ne peut, ni ne doit ſe défendre, pour la conduite antérieure du coupable, pour les ſervices éclatans de ſa famille, & quelquefois pour les ſiens propres. Il réſulte alors de ces diverſes conſidérations, une opinion, ou un ſentiment qui détermine les Juges à uſer de leur autorité, pour mêler aux principes de ſévérité un eſprit d'indulgence, & pour

adoucir la juſtice écrite par l'équité naturelle.

Cependant les Républiques, où, comme je viens de l'indiquer, un Gouvernement de confiance eſt établi, & il en exiſte pluſieurs, ces Républiques ont toutes penſé que les exceptions à la loi, ſeroient mieux entre les mains d'un Corps ſupérieur aux Tribunaux Judiciaires, & elles lui ont confié l'exercice du droit de grace. C'eſt donc en France, & en France uniquement, que ce droit ne ſubſiſteroit plus; & combien de circonſtances, dont je n'ai rien dit encore, l'y rendroient cependant plus néceſſaire qu'en aucun autre lieu du monde! C'eſt au milieu d'un Peuple menaçant, au milieu d'un Peuple averti de ſa force, au milieu d'un Peuple, agité par de violentes paſſions, & livré à toutes ſortes de guides, enfin, c'eſt au milieu d'un Peuple qui s'eſt montré ſi ſouvent ou cruel, ou terrible, que les Jurés & les Juges, exerceront leur miniſtère & prononceront leurs arrêts. C'eſt encore au milieu d'un Peuple, rendu diſpenſateur de

toutes les faveurs dont les Jurés comme les Juges ſeront également épris, qu'ils auront à ſe maintenir indépendans, & c'eſt au haſard de toutes les foibleſſes, inſéparables d'une pareille poſition, que les ſentences criminelles ſeront immédiatement ſuivies de leur exécution. Une telle idée fait peur.

Qu'on ſe rappelle encore ici tout ce que j'ai dit, en parlant de l'Ordre Judiciaire & de la Haute Cour Nationale. Les premières perſonnes du Sang Royal pourront être miſes en état d'accuſation & détenues priſonnières, ſur le délibéré de huit Jurés, déclarés leurs Pairs par une fiction de la loi, & tirés au ſort ſur une liſte de trente, compoſée par un Procureur-Syndic de Diſtrict. Et au Tribunal de la Haute Cour Nationale, tous les citoyens, dénoncés comme prévenus d'un crime d'Etat, ſeront jugés par des perſonnes qu'ils ne connoîtront point, dont ils ne ſeront point connus, & qui auront devant eux ces grands Procurateurs chargés de ſuivre l'accuſation, au

nom du plus puiſſant Corps de l'Etat. Enfin, c'eſt dans un temps, où tout eſt eſprit de parti, c'eſt dans un temps, où l'on a fixé l'attention de la multitude ſur une ſeule idée, & où, par une illuſion qu'on a pratiquée, qu'on a favoriſée de toutes les manières, on eſt parvenu à réunir, ſous un même ſigne, tous les genres de reproches, toutes les eſpèces de prévention, c'eſt dans un temps, où d'un mot, on peut mettre les eſprits en effervescence, que l'on oſe attendre une juſtice aſſez ſure, aſſez impartiale, aſſez courageuſe pour abroger le droit de grace. Je ne ſais, mais au milieu des circonſtances où nous nous trouvons, l'idée d'un jugement abſolu, d'une condamnation ſans aucun recours, ſans aucune eſpérance, ſe préſente à moi ſous les couleurs les plus effrayantes.

Je vais plus loin, & je mets en queſtion, ſi l'on peut délicatement être Juge ou Juré dans un pays où le droit de grace eſt aboli. Déclarerai-je que tel homme doit

ſubir un jugement criminel, que tel homme eſt coupable d'un crime capital, ſi ma voix lui donne la mort, lors même, qu'au fond de mon cœur, un ſentiment de commiſération, un ſentiment d'équité, me feroient déſirer ſon pardon? Pourquoi conſentirois-je à être l'inſtrument d'une loi ſans pitié? Pourquoi m'abaiſſerois-je à cette miſérable condition? Les Jurés & les Juges de France, doivent demander hautement le rétabliſſement du droit de grace, la morale leur en fait un devoir & l'honneur les y convie; ils ſe croyent plus élevés, lorſque leurs jugemens ne peuvent être changés, & ils ſe trompent; c'eſt une volonté exécutée ſans contradiction, qui ſemble douce à la vanité; mais les Jurés ni les Juges n'ont point de volonté, puiſqu'ils parlent, les uns au nom de la vérité, les autres au nom de la loi; & comme ces deux fonctions, ainſi diviſées, n'ont aucun caractère de ſuprématie, il importe peut-être à la conſidération des Jurés & des Juges, que le

droit de grace établiſſe une diſtance, entre les condamnations & l'exécution des ſentences.

Le Roi d'Angleterre jouit non-ſeulement du droit de grace, dans toute ſon étendue, mais ſa ſignature encore eſt néceſſaire à l'exécution des ſentences criminelles. Remarquons, cependant, pour tenir la balance à la main, que les Juges d'Angleterre revenant à Londres, après avoir tenu les aſſiſes dans les Provinces, ſont à portée d'éclairer le Monarque ſur les circonſtances de chaque délit. La Conſtitution Françoiſe ayant établi un Ordre Judiciaire abſolument différent, & des Tribunaux ſédentaires ayant été établis, dans toutes les parties du Royaume, le Gouvernement ne pourroit recevoir que des lumières très-incertaines & très-imparfaites ſur la juſte application de la clémence royale. Une telle circonſtance, réunie à la grande étendue de la France, eut donc permis de ſoumettre l'exercice du droit de grace à de certaines modifications, & cet acte de ſageſſe n'eut rien fait perdre au

Monarque, puiſque ſa prérogative étoit anciennement limitée, non par la loi, mais par l'ordre des choſes. Toutes les Cours faiſoient exécuter leurs ſentences ſans aucun délai; ainſi, c'étoit uniquement dans le reſſort du Parlement de Paris, reſſort à la vérité très-étendu, que l'on pouvoit réquérir à temps la grace du Roi; Sa Majeſté avoit eu le deſſein de mettre obſtacle, d'une manière générale, à la célérité des exécutions, & de ſe ménager ainſi le temps d'en connoître toujours les motifs, & ſes intentions à cet égard avoient été ſolemnellement manifestées. Mais enfin, qu'il y a loin de différentes idées mitigées, & raiſonnablement admiſſibles, à la réſolution inconſidérée d'abolir en entier le droit de grace, ou d'exclure abſolument le Roi, du précieux exercice de la plus auguſte des prérogatives, le patrimoine ſacré de ſes ancêtres! ah! je le penſe, on n'a pas encore acquis le droit d'ôter à tous les François, le recours à la grace du Monarque, & la ſureté générale,

en

en matière criminelle, fut-elle mieux établie, on ne l'auroit pas encore ; il faut, dans les grands dangers, une eſpérance, une protection vague, au-delà des garanties connues ; tel eſt l'eſprit de l'homme ; & notre nature éternelle n'eſt pas du nombre des habitudes, dont il ſoit permis au Légiſlateur de commander le ſacrifice. Voilà cependant l'ouvrage, voilà le chef-d'œuvre de cet eſprit froid & raiſonneur, qui a écarté du milieu de nous l'autorité du ſentiment, & de toutes les idées grandes & ſimples qui lui ſervent de cortége. Nous avons ainſi rompu le lien de vertu, qui nous uniſſoit à l'Etre Suprême, nous avons effacé, d'un trait, le plus précieux de nos rapports avec ſes perfections. Jamais nous n'eûmes autant beſoin de le croire bon & miſéricordieux ; & c'eſt le moment où nous ne voulons plus l'être. Guides ſans compaſſion, conducteurs ſans pitié, où nous menerez-vous ? Vous nous ferez voir çà & là, les veſtiges effrayans de nos férocités,

vous nous montrerez ces reſtes teints de ſang, dont notre terre infortunée commence à ſe couvrir; & après avoir accablé nos ames par cet affreux ſpectacle, vous nous direz, qu'il n'exiſte nulle part une puiſſance protectrice, qu'il n'y a plus de recours, qu'il n'y a plus d'attente, ni dans le ciel, ni ſur la terre; vous nous confierez que tout eſt l'ouvrage du haſard, & que dans cette aveugle loterie, votre cœur deſſéché, votre eſprit impaſſible, eſt une des meilleures chances, & qu'ainſi nous ferons bien de ſuivre vos avis, & d'être inſenſibles comme vous. Ah! laiſſez-moi, je vous crains plus que tous les tigres de la terre; mon ame veut ſe nourrir d'autres penſées, elle veut chercher, ſans vous, une autre perſpective, & la plus légère eſpérance, la plus légère incertitude, celles qui naiſſent au moins de notre foibleſſe & des limites de notre vue, lui donneront plus de courage que toutes vos orgueilleuſes maximes. Je ne veux pas vous quitter, ames douces & craintives,

je ne veux pas vous quitter, au milieu de ces triſtes réflexions, & je vais vous ramener à des idées plus conſolantes, en fixant votre attention ſur l'un des plus anciens uſages de cette Nation morale & ſenſée, que je ſuis ſi ſouvent obligé de préſenter en exemple. Je me rappelle une circonſtance qui s'eſt gravée dans mon ſouvenir, & qui me frappe, en ce moment, d'une manière encore plus ſenſible. Le premier avertiſſement que reçoit le Roi d'Angleterre, à ſon avènement au Trône, & les premiers engagemens qu'il contracte, lui retracent les droits de miſéricorde & de clémence, dont il eſt l'auguſte dépoſitaire. Voici l'une des interpellations, que lui adreſſe l'Archevêque Primat du Royaume, & à la ſuite de chacune le Roi répond : *Je le promets.*

« Promettez-vous d'employer le Pouvoir
» dont vous êtes revêtu, à rendre vos juge-
» mens conformes aux lois & à la juſtice,

„ & à les faire exécuter *avec merci?* (1) „

Ah! quelle eſt belle, quelle eſt touchante cette interpellation! Ainſi, après avoir demandé au Monarque, s'il promet de faire rendre la juſtice ſelon les lois, on ajoute ces mots, ces beaux mots, *& avec merci.* Il eſt des paroles où l'eſprit d'une Nation ſe peint comme en entier; oui, il faut le mettre quelque part en dépôt, ce droit de pardon ou de pitié, il le faut pour l'honneur de notre Législation, il le faut pour la réputation de nos mœurs, car la clémence eſt une dette envers la nature humaine, comme la juſtice en eſt une envers les ſociétés politiques.

(1) Will you to your power cauſe law and juſtice, in mercy, to be executed in all your judgments.

CHAPITRE XI.

Conſtitution du Miniſtère.

De toutes les parties du parallèle que j'ai entrepris, la Conſtitution du Miniſtère, dans les deux Royaumes, paroît une des plus eſſentielles, & en elle-même, & ſous le rapport du Pouvoir Exécutif.

Les Miniſtres, en Angleterre, ſont preſque toujours Membres du Parlement. Les uns ont ſéance à la Chambre Haute par leur droit de naiſſance, les autres à la Chambre Baſſe à titre d'élection & en vertu des ſuffrages du Peuple. L'aſſiſtance de pluſieurs d'entr'eux aux délibérations du Conſeil National, eſt regardée comme tellement néceſſaire, que ſi le Miniſtre des Finances, par exemple, n'étoit pas élu Membre des Communes, le Roi ſeroit dans la néceſſité de faire un autre choix. On ne concevroit pas

en Angleterre, comment les réſolutions du Corps Législatif pourroient être ſuffiſamment éclairées, comment elles pourroient être adaptées, d'une manière sûre, à la ſituation des affaires, ſans l'intervention habituelle des Chefs du Gouvernement. Auſſi, la Chambre des Communes, laiſſe-t-elle le plus ſouvent l'initiative au Chef des Finances, non pas en ſa qualité de Miniſtre du Roi, mais comme l'homme du Parlement le plus en état, par ſes fonctions, de connoître ce qu'exigent les circonſtances & l'intérêt du Royaume.

La ſéparation, qui doit être maintenue entre le Pouvoir Législatif & le Pouvoir Exécutif, n'eſt point affoiblie par l'aſſiſtance d'un ou de pluſieurs Miniſtres à la Chambre des Communes, puiſque la qualité ſeule de Repréſentans du Peuple leur en donne le droit; & c'eſt un Statut Conſtitutionnel en Angleterre, de ne jamais prononcer le nom du Roi, au milieu des diſcuſſions du Corps Législatif.

Il réſulte, cependant, de la ſéance des Miniſtres au Parlement, & de la réunion, dans leur perſonne, des deux titres reſpectables de Chef de l'Adminiſtration & de Membre du Corps Législatif, que leur conſidération ſe maintient au niveau de leurs importantes fonctions; & comme ils ne pourroient ſervir la choſe publique, comme ils ne pourroient même conſerver leur place, s'ils ne déployoient pas des talens, des vertus & des connoiſſances, le Monarque ſe trouve dans la néceſſité de les choiſir, parmi les hommes les plus diſtingués de la Nation.

Ici j'entends demander, ſi toutes ces circonſtances réunies ne doivent pas leur donner un trop grand crédit, & ſi ce crédit, entre les mains des premiers agens de l'autorité Royale, ne peut pas mettre la Conſtitution en péril. Il faut bien qu'un tel riſque ſoit imaginaire, puiſque cette penſée n'inquiète point une Nation, attachée de paſſion à ſon Gouvernement; il faut bien qu'un tel riſque n'ait aucune réalité, puiſ-

que, depuis un ſiècle, tous les principes de la liberté civile & politique, ſe ſont religieuſement conſervés. Ce n'eſt pas ſous une ſeule protection, que ces principes ont été mis, & leur gardien le plus fidèle, c'eſt le bonheur général. Les défiances politiques ſont inépuiſables, lorſque l'eſprit en fait la recherche; mais quand on veut les employer toutes, & les ſoigner une à une, on eſt ſemblable à ces maris jaloux, qui, dans leurs précautions multipliées, oublient la plus eſſentielle, celle de ſe faire aimer.

Que ſi l'on faiſoit une autre objection, & ſi l'on diſoit, d'une manière générale, que la préſence des Miniſtres au Parlement, ménage à leurs opinions un grand avantage, je ne conteſterois point cette vérité, mais je ferois obſerver, que, dans toutes les affaires d'adminiſtration, l'aſcendant des principaux Chefs du Gouvernement eſt néceſſaire au bien de l'Etat; il ſert à balancer l'eſprit de parti & ce deſir ſi commun, chez les hommes, de ſe faire un nom à tel prix que

ce ſoit. Ceux qui courent, ſans ceſſe, après ce genre d'éclat, ont peut-être une paſſion plus dangereuſe en affaires publiques, que les hommes avides d'argent, car le moindre applaudiſſement peut les corrompre, les plus légères eſpérances offertes à leur vanité, peuvent les engager au ſacrifice de leurs opinions & les rendre coupables de forfaiture envers leur propre ſentiment.

Il eſt enfin dans la vraiſemblance, qu'entre tous les citoyens d'un Etat, ceux qui joignent à la qualité de Repréſentans du Peuple, les lumières acquiſes par la geſtion des affaires publiques, ſont les plus dignes d'être écoutés; mais ils perdroient leur influence comme les autres Membres des Communes, s'ils dédaignoient l'aſſiſtance de la raiſon, & s'ils rendoient un moment leurs intentions ſuſpectes.

Il ne faut pas moins, cependant, que la préſence habituelle des Miniſtres au Parlement, leur titre de Repréſentans du Peuple & leur mérite perſonnel, pour établir,

entre le Corps Législatif & l'Adminiſtration, cette harmonie ſans langueur, abſolument néceſſaire à l'action régulière du Gouvernement; & au moment où elle diſparoîtroit, cette harmonie, au moment où on lui préféreroit un ſiſtême de défiance, tout deviendroit combat, tout ſeroit cahotage, & l'on ne tarderoit pas à éprouver que le déſordre & la confuſion, ſont le premier péril dont les Conſtitutions libres ont beſoin de ſe garantir.

Que l'on rapproche maintenant de ces réflexions & des inſtructions plus certaines, que donne un grand exemple, le genre de rélation des Miniſtres de France avec le Corps Législatif, & l'on verra diſtinctement l'infériorité de leur ſituation. Ils ne peuvent pas être élus Députés à l'Aſſemblée repréſentative de la Nation, ils y ont ſimplement droit d'entrée avec une place marquée dans la ſalle des ſéances. Mais là, tout eſt ſubalterne dans leur contenance politique; aucun d'eux ne peut ſe mêler aux

diſcuſſions étrangères à ſa geſtion, à moins que l'Aſſemblée, par une délibération formelle, *ne lui accorde la parole* (1). On voit d'un coup d'œil combien eſt différente la poſition des Miniſtres Anglois; ils n'ont pas à ſolliciter un Décret de la Chambre des Communes, ils n'ont pas à tranſiger avec elle pour obtenir la parole, puiſqu'ils jouiſſent de tous les droits attachés à leur qualité de repréſentans du Peuple, s'ils ont ſéance dans la Chambre Baſſe, ou à leur qualité de Pairs du Royaume, s'ils ont ſéance dans la Chambre Haute. Et bien loin d'être conſidérés dans l'une ou l'autre de ces deux ſections du Parlement, comme des inférieurs que l'on fait taire ou parler à la

(1) Ils ſeront entendus, toutes les fois qu'ils le demanderont, ſur les objets relatifs à leur adminiſtration, ou lorſqu'ils ſeront requis de donner des éclairciſſemens.

Ils ſeront également entendus ſur les objets étrangers à leur adminiſtration, quand l'Aſſemblée Nationale leur accordera la parole. (*Article X de la Section IV du Chapitre III de l'Acte Conſtitutionnel.*

baguette, c'eſt d'eux qu'on attend communément, ou les premières ouvertures ſur les diſpoſitions nouvelles, utiles à l'Etat, ou les premières obſervations ſur les propoſitions faites par d'autres membres du Corps Législatif. Auſſi, la véritable participation du Gouvernement à la Législation, ne conſiſte point dans la néceſſité Conſtitutionnelle, de l'adhéſion du Monarque aux Bills du Parlement, mais dans l'aſſociation des Miniſtres aux délibérations qui précèdent ces lois.

Cette aſſociation, qui amène une diſcuſſion habituelle entre les Miniſtres & tous les autres Membres du Parlement, ſert efficacement à prévenir le refus de la Sanction du Monarque aux diverſes réſolutions du Corps Législatif; circonſtance d'un grand éclat, & qui peut, aiſément, devenir l'origine d'un eſprit de déſunion entre les deux Pouvoirs. Enfin, les Miniſtres d'Angleterre, en propoſant eux-mêmes au Parlement les projets de loi, ou en prenant une connoiſſance exacte des projets, préſentés par d'autres

Députés de la Nation, ſont appelés ainſi à la préparation, ou à la diſcuſſion de tous les détails de chaque Bill ; & au moment où ces Bills, après avoir reçu l'approbation des deux Chambres, ſont portés à la Sanction du Roi, la délibération du Monarque ſe trouve réduite à un point infiniment ſimple. Mais en France, où tous les articles d'une loi ſont adoptés ſans le concours des Miniſtres, l'exercice du droit de Sanction, ſe trouve ſoumis à des difficultés particulières. Que doit faire le Monarque, ſi, dans un Décret compoſé d'un grand nombre d'articles, les uns lui paroiſſent bons, les autres dangereux ? La Conſtitution l'oblige a refuſer, ou à accepter la loi dans ſon enſemble, & ſans aucune obſervation. Sanctionnera-t-il donc les articles qu'il déſapprouve, par égard pour les articles qu'il croit utiles ? ou rejettera-t-il ces derniers par la crainte des autres ? Voilà l'embarras où doit ſe trouver fréquemment le Monarque François, & cet embarras, nuiſible aux intérêts de l'Etat, eſt une ſuite

naturelle de la ſéparation établie entre les Légiſlateurs & les Chefs de l'Adminiſtration ; ſéparation qui n'exiſte point en Angleterre, qui n'exiſte point dans la Conſtitution fédérative de l'Amérique, & que nous avons ſeuls confondue avec le principe ſage de la ſéparation des Pouvoirs.

On demandera ſi la reſponſabilité des Miniſtres Anglois, n'eſt pas affoiblie par leur qualité de Membres du Parlement ? elle ne l'eſt point. La Chambre des Communes peut également les décréter d'accuſation, lorſqu'ils ſe rendent coupables de quelque forfaiture. Elle ſignale encore ſon mécontentement d'une autre manière, en déclarant que les Miniſtres ont perdu la confiance de la Chambre, ou ſimplement, en s'écartant de leur opinion dans les débats Parlementaires. On ne cherche pas, à la vérité, comme en France, à ſe ménager le plaiſir de les pourſuivre juridiquement, & l'on n'eſt pas à l'affut de leurs moindres négligences ou de leurs moindres diſtractions. Ils ne pourroient

pas même assister au Parlement, si tel étoit l'esprit du Corps Législatif; car lorsqu'on court le risque de sa vie par une omission, il faut être en entier aux détails de son Département.

Tel est, cependant, le sort que l'on fait aux Ministres de France. Le moment approche, sans doute, où l'on cessera de se croire vaillant, de tout ce qu'on leur dit d'impoli, mais il restera toujours assez de cette habitude, pour rendre la condition des Ministres, incompatible avec la haute considération nécessaire aux premiers agens du Pouvoir Exécutif. On attaque aussi les Ministres d'Angleterre au milieu du Parlement, mais c'est de pair à pair, & jamais avec un ton mêlé d'arrogance & de mauvaise éducation; ce sont leurs opinions que l'on combat, ce sont leurs principes que l'on censure, ce n'est jamais sur une exécution de détail qu'on les épilogue. L'on doit observer encore, que, dans les contestations auxquelles on engage un Administrateur public, c'est tou-

jours à *l'honorable Membre du Parlement*, que l'on s'adreſſe, enſorte qu'idéalement, le Miniſtre du Monarque diſparoît de l'arène.

Aucune Nation ne défend ſes intérêts politiques, avec autant de force que le Peuple Anglois, & en même temps avec autant de reſpect pour le Chef de l'Etat, avec autant d'égards pour le Gouvernement. Cette marche meſurée, eſt due eſſentiellement à la ſavante graduation de tous les Pouvoirs, & à l'harmonie qui exiſte entre l'opinion publique & l'ordre fixé par la Conſtitution. On ne peut s'attendre à rien de ſemblable, de la part d'une Aſſemblée inveſtie, ſans préparatif, d'un Pouvoir illimité, & dont l'exercice eſt confié à des hommes, qui, pour la plupart, ne ſont pas même contenus par les liens de la fortune & par l'habitude des égards. Il exiſte bien une Conſtitution, mais elle eſt toute en écriture, & ſa configuration préciſe n'eſt gravée dans l'eſprit de perſonne ; il exiſte bien une Conſtitution, mais elle a mis les Pouvoirs en inimitié,

inimitié, avant même qu'ils fussent créés, & dans cette lutte de tous les élémens politiques, on y distingue uniquement les idées prédominantes de liberté & d'égalité, ces principes indisciplinés, qui débordent la Constitution même, & que chacun suit à sa guise, & selon son interprétation Un seul ressort, au milieu de cette détente générale, eut pu tenir ensemble les principales parties de l'administration, & on l'a brisé, comme tant d'autres ; il falloit, pour le conserver, soutenir la considération des premiers intermédiaires du Pouvoir suprême, il falloit les unir au nouveau système du Gouvernement autrement que par des prédications de patriotisme, ou par des menaces de tout genre. Ils auroient servi de point de ralliement, au milieu de la dispersion universelle de toutes les forces, & il n'étoit pas à craindre qu'ils pussent en abuser, près d'une masse d'opinion plus formidable en ses commencemens, que les vieilles bandes Romaines ; mais on a eu

peur de tout, excepté de l'anarchie, & cette peur, ſignalée dans tous les ſens, eſt l'empreinte la plus marquante du caractère ſubalterne de nos Légiſlateurs. Ils n'ont vu, dans les Agens néceſſaires à toute eſpèce de Gouvernement, que des Miniſtres d'un Roi, & ils ont mieux aimé leur faire la guerre, que de les aſſocier à leurs travaux d'une manière honorable. Ils ont cru que la ſéparation des Pouvoirs, dérivoit de la ſéparation des perſonnes ; mais en mettant d'une part les oppreſſeurs, & de l'autre les opprimés, c'étoit le véritable moyen de n'avoir qu'une autorité. Auſſi l'abaiſſement des Miniſtres, a-t-il amené, plus qu'aucune autre circonſtance, la réunion de toutes les autorités dans les mains de l'Aſſemblée Nationale ; réunion non pas ſeulement imprudente, ſous le rapport de la liberté, mais dangereuſe encore, ce qu'on n'a pas ſu voir, pour le maintien du crédit & de l'aſcendant du Corps Légiſlatif. Il ſemble, au premier aſpect, que l'accroiſſement de ſon

pouvoir, doit conduire à l'accroiſſement de ſa conſidération ; mais ſi cet accroiſſement de pouvoir, met une Aſſemblée repréſentative dans la néceſſité d'agir ſans ceſſe, elle perd, dans les détails étrangers à ſa deſtination, la conſidération dont elle a beſoin pour les actes généraux de Législation, ou du moins ſa réputation ſe trouve expoſée à un plus grand nombre de chances. Enfin, la conſidération d'un Corps Législatif ſe perd encore, d'une autre manière, quand il exerce les fonctions du Pouvoir Exécutif, parce qu'il devient alors acceſſible à toutes ſortes de paſſions. Il ne peut plus reprendre, à ſa volonté, le caractère de modération, qui ſied à la conception des lois ; il eſt venu lutter avec nos foibleſſes, & il ne peut plus régler nos devoirs avec dignité ; il a quitté la place du centre, & nos reſpects n'ont plus de point fixe ; ſon pouvoir ſemble augmenté, mais ſon aſcendant n'eſt plus le même.

Je traite donc un ſujet de la plus grande

conſéquence, lorſque je fixe l'attention ſur la différente Conſtitution du Miniſtère en Angleterre & en France; cette queſtion ſe lie d'elle-même, aux premiers principes de l'ordre public, & l'on retrouve, ſous toutes ſortes d'aſpects, que l'Aſſemblée Conſtituante, en ſe propoſant de ſéparer les autorités, & en voulant les partager entre le Pouvoir Exécutif & le Pouvoir Législatif, a négligé de donner à l'un, la conſidération néceſſaire, pour ſe préſerver de l'envahiſſement de l'autre, précaution, cependant, qui devoit être continuellement préſente à ſon eſprit; car la proportion des forces, cette combinaiſon, qui régla de tout temps l'action des élémens, détermine, avec le même empire, tous les rapports politiques; cette loi de l'Univers eſt auſſi, je le penſe, un Statut Conſtitutionnel, & de tous, le plus immuable.

CHAPITRE XII.

Distributions de graces & nominations d'Emplois.

C'est après avoir été quelques années au centre des affaires publiques, c'eſt après avoir été, pour ainſi dire, un des axes autour duquel, tous les intérêts perſonnels ſe mettent en mouvement, que l'on eſt inſtruit, par ſoi-même, de l'activité de ces intérêts, & qu'on apprend, en même temps, comment les hommes ſont tour-à-tour animés, adoucis & toujours enchaînés par l'eſpérance. Souvent ils penſent à eux, au milieu de toutes les négligences qu'ils affectent, & au milieu même des ſacrifices, auxquels ils ſont conduits par les circonſtances. Ils ont, pour les jours de parade, les ſentimens les plus magnifiques, mais dans leurs habitudes journalières, & dans leurs confidences ſecrètes, on voit qu'ils ſont préoccupés, les uns de leur

fortune, & les autres des distinctions auxquelles ils peuvent prétendre. Ainsi, n'en doutons point, plus on réduit le cercle des encouragemens & des récompenses, dont le Monarque doit avoir la disposition, & plus on affoiblit entre ses mains l'action du Pouvoir Exécutif.

On a rassemblé, sous un titre particulier, dans l'Acte Constitutionnel, les fonctions de ce Pouvoir, & comme elles représentent en même temps ses prérogatives, on a cru, sans doute, qu'en les réunissant & les cumulant, on en donneroit une idée imposante : mais on n'a pu faire illusion qu'à des hommes superficiels ou dépourvus d'instruction. Le nombre en est bien grand, on le savoit de reste.

J'examine ce tableau ridiculement fastueux (I), & j'y vois d'abord rappelés,

---

(1) CHAPITRE IV.

De l'exercice du Pouvoir Exécutif.

ARTICLE PREMIER.

Le Pouvoir Exécutif Suprême, réside exclusivement dans les mains du Roi.

comme à l'ordinaire, les noms de Pouvoir Exécutif *ſuprême*, de Chef *ſuprême* de l'Adminiſtration, de Chef *ſuprême* de l'Armée, de Chef *ſuprême* de l'Armée de Mer; mais tous ces *ſuprêmes* me repréſentent un dais ſans colonnes. Commander, ordonner, ſurveiller, ſont autant de mots dénués de ſubſ-

---

Le Roi eſt le Chef Suprême de l'Adminiſtration générale du Royaume : le ſoin de veiller au maintien de l'ordre & de la tranquillité publique lui eſt confié.

Le Roi eſt le Chef Suprême de l'Armée de Terre & de l'Armée Navale.

Au Roi eſt délégué, le ſoin de veiller à la ſureté extérieure du Royaume, d'en maintenir les droits & les poſſeſſions.

II. Le Roi nomme les Ambaſſadeurs & les autres Agens des négociations politiques.

Il confère le commandement des Armées & des Flottes, & les grades de Maréchal de France & d'Amiral.

Il nomme les deux tiers des Contre-Amiraux, la moitié des Lieutenans-Généraux, Maréchaux de Camp, Capitaines de Vaiſſeaux, & Colonels de la Gendarmerie Nationale.

Il nomme le tiers des Colonels & des Lieutenans-Colonels, & le ſixième des Lieutenans de Vaiſſeaux.

Le tout en ſe conformant aux lois ſur l'avancement.

Il nomme dans l'Adminiſtration civile de la Marine,

tance, quand les moyens néceſſaires, pour inſpirer le reſpect & l'obéiſſance, n'ont pas été donnés.

On voit dans ce réſumé Conſtitutionnel, dans ce réſumé fait avec une ſorte d'art, que la part du Monarque, a été compoſée des prérogatives échapées à la réforme de chaque

---

les Ordonnateurs, les Contrôleurs, les Tréſoriers des Arſenaux, les Chefs des travaux, ſous-Chefs des Bâtimens civils, la moitié des Chefs d'Adminiſtration & des ſous-Chefs de Conſtruction.

Il nomme les Commiſſaires auprès des Tribunaux.

Il nomme les Prépoſés en chef aux Régies des Contributions indirectes, & à l'Adminiſtration des Domaines Nationaux.

Il ſurveille la fabrication des Monnoies, & nomme les Officiers chargés d'exercer cette ſurveillance, dans la Commiſſion générale, & dans les hôtels des Monnoies.

L'effigie du Roi eſt empreinte ſur toutes le Monnoies du Royaume.

III Le Roi fait délivrer les Lettres patentes, Brevets & Commiſſions aux Fonctionnaires publics, ou autres qui doivent en recevoir.

IV. Le Roi fait dreſſer la liſte des penſions & gratifications, pour être preſentée au Corps Législatif, à chacune de ſes ſeſſions, & décretée s'il y a lieu.

Comité ; on n'a laiſſé au Roi, ni les nominations que le Peuple pouvoit faire, ni les nominations, qui pouvoient être ſoumiſes à des règles de promotion ; auſſi, pour étendre en apparence l'exercice du Pouvoir Exécutif, on a mis en ligne de compte, & avec une ſorte d'emphaſe, la faculté laiſſée au Roi, *de faire délivrer des Lettres-patentes, Brevets & Commiſſions aux fonctionnaires publics qui doivent en recevoir.* Et l'on rappelle ainſi l'humiliante néceſſité, impoſée au Roi, de conſerver, par ſon ſceau, ou par toute autre formalité, cette multitude d'élections, ou de promotions, auxquelles il lui a été interdit de concourir d'aucune manière.

Le dernier article des divers oripeaux, deſtinés a former, ou à relever la parure du Pouvoir Exécutif, eſt ſingulier auſſi. *Le Roi*, dit-on, *fait dreſſer la liſte des Penſions & gratifications, pour être préſentée au Corps Législatif, à chacune de ſes Seſſions.* On conſacre ainſi, dans une loi Conſtitutionnelle, & deſtinée pour les ſiècles, ſi toutefois ils le

veulent bien, que le Roi, ce Chef *ſuprême* du Pouvoir Exécutif, ce Chef *ſuprême* de l'Adminiſtration, ce Chef *ſuprême* de l'Armée de Terre, ce Chef *ſuprême* de l'Armée de Mer, ne peut pas donner un encouragement de cent écus, ſans le conſentement formel du Pouvoir Légiſlatif.

Mais, je ne ſais pourquoi j'anticipe ainſi, ſur le tableau général, que j'ai deſſein de préſenter, afin de mettre en regard les prérogatives conférées au Monarque François, & au Roi d'Angleterre. Je crois ce rapprochement utile, & il ſe lie naturellement au ſujet que je traite.

Places de l'Egliſe.

Le Roi d'Angleterre, dans les mandats ou *congés d'élire*, qu'il adreſſe aux Chapitres, leur déſigne les Eccléſiaſtiques dont ils doivent faire choix pour Evêques ou pour Archevêques, & les Chapitres ſont tenus de ſe conformer à cette injonction; ainſi l'on peut dire, avec exactitude, que le Roi

d'Angleterre nomme réellement aux premières places de l'Eglise.

Il nomme, aussi de droit, au plus grand nombre des Prébendes & des Canonicats, & plusieurs Cures dépendent encore de son choix.

Il n'y a plus ni Prébendes, ni Canonicats en France, & tous les Evêques, tous les Curés sont à la nomination du Peuple.

Pairs du Royaume.

Les Pairs du Royaume, en Angleterre, sont d'institution Royale, & à mesure que ce titre héréditaire s'éteint dans les familles, ou lorsqu'il plaît au Roi d'Angleterre d'en augmenter le nombre, la promotion à ces premières distinctions Nationales, fait une partie essentielle de ses prérogatives.

Il n'y a plus de Pairs en France, ni aucunes distinctions de ce genre.

Juges civils & criminels.

Les douze grands Juges d'Angleterre, ſont choiſis par le Roi. Il déſigne le Préſident de chaque Tribunal, & il nomme de même le Procureur-Général (1).

En France tous les Juges ſont élus par le Peuple, qui choiſit auſſi l'Accuſateur public.

Le Préſident de chaque Tribunal eſt élu par les Membres du Tribunal.

Jurés.

Les Jurés d'accuſation ſont déſignés en Angleterre, par un Officier Royal.

La liſte des petits Jurés, ou Jurés de jugement, ſur laquelle l'accuſé doit exercer ſon droit de récuſation, eſt compoſée par

(1) Les Officiers Municipaux des Villes, ont pour la plupart, en Angleterre, comme en France, une petite juriſdiction, & ces Officiers ſont nommés par le Peuple, dans l'un & l'autre Royaume.

ce même Officier désigné sous le nom de Shérif.

En France le Procureur-Syndic du District compose la liste des Jurés d'accusation, & le Procureur-Syndic du Département, compose la liste des Jurés de jugement.

Ces deux Officiers publics sont nommés par le Peuple.

Magistrats de Police.

La Police, dans tout le Royaume, est exercée en Angleterre, par des Juges de Paix, & tous ces Magistrats sont nommés par le Roi.

Le Shérif, autre Officier Royal, a quelques attributions d'ordre public.

L'administration relative à l'allignement, l'illumination, la clarté des rues, & la surveillance sur les approvisionnemens des denrées de nécessité, sont confiées, en Angle-

terre, comme en France, aux Officiers Municipaux, & ces Officiers ſont nommés par le Peuple, dans l'un & l'autre Royaume.

Les fonctions de Police ſont partagées, en France, entre divers Adminiſtrateurs ou Magiſtrats, qui tous, ſans exception, ſont nommés par le Peuple.

Maréchauſſée.

Il n'y a point de Maréchauſſée en Angleterre. Les Juges de Paix ont des Officiers ſubalternes à leurs ordres, déſignés ſous le nom de Conſtables, & ces Conſtables ſont nommés dans une Aſſemblée des Juges de Paix du Canton, ſorte de Magiſtrats nommés par le Monarque, ainſi que je viens de le dire.

Il y a une Maréchauſſée en France, déſignée ſous le nom de Gendarmerie Nationale. Les Adminiſtrateurs de Départemens, tous

nommés par le Peuple, compoſent la liſte des militaires, éligibles aux places de Gendarmes, & ſur cette liſte, les Colonels, à chaque vacance, déſignent cinq perſonnes, entre leſquelles ces mêmes Adminiſtrateurs de Département doivent en retenir une. Le Roi n'intervient, que pour accorder les proviſions néceſſaires, & ſon unique fonction libre, dans toutes les élections relatives à la Gendarmerie, c'eſt de nommer aux places de Colonels, qui ſont au nombre de huit, mais ſeulement à une vacance ſur deux, & avec l'obligation encore de fixer ſon choix entre les deux plus anciens Lieutenans-Colonels. Tous les autres avancemens, dans le Corps des Officiers, doivent avoir lieu par ordre d'ancienneté.

Recouvrement des impôts directs.

Les Commiſſaires autoriſés par un Bill du Parlement, à répartir la taxe ſur les terres, & les divers Percepteurs de cet impôt, ſont nommés, en Angleterre, par le Bureau de la

Tréſorerie, ſous l'approbation ſpéciale ou tacite du Monarque ; car le Miniſtre des Finances eſt Chef de ce Bureau, & les autres Membres qui le compoſent, ſont également choiſis par le Roi, & révocables à ſa volonté.

En France, les Directoires de Département, les Directoires de Diſtrict, & les Officiers Municipaux, répartiſſent les impôts directs, & tous les Percepteurs, Receveurs & Tréſoriers ſont à leur nomination.

Les Membres des Départemens & des Diſtricts, de même que les Officiers Municipaux ſont tous élus par le Peuple, ſans aucune ſorte d'intervention de la part du Roi.

Recouvrement des impôts indirects.

Le recouvrement de ces impôts eſt confié, en Angleterre, à la direction de divers Commiſſaires, ſoit de la Douane, ſoit de l'Acciſe, &c. & ces Commiſſaires ſont nommés

més par le Bureau de la Tréſorerie, toujours ſous le bon plaiſir du Roi, puiſque les Membres du Bureau de la Tréſorerie ſont, comme je l'ai dit, choiſis par le Monarque, & révocables à ſa volonté.

Tous les Emplois ſubalternes ſont donnés par ces Commiſſaires, ſous l'approbation tacite ou ſpéciale du Chef des Finances.

Le Gouvernement, en France, nomme le petit nombre des Régiſſeurs, qui doivent diriger de Paris, la perception des impôts indirects, mais il eſt aſtreint, par la loi, à choiſir ces Régiſſeurs, entre les Prépoſés du grade le plus élevé & qui ont ſervi un certain nombre d'années dans ce grade. Il eſt de plus autoriſé à choiſir les Directeurs, entre trois ſujets, qui lui ſont indiqués par les Régiſſeurs. Ces Directeurs rempliſſent le poſte immédiatement inférieur à celui des Régiſſeurs.

Tous les autres Emplois ſont donnés, ſans intervention de la part du Gouverne-

ment, conformément aux règles de promotion établies par l'Aſſemblée Nationale, & l'admiſſion aux grades, par leſquels on débute dans cette carrière, dépend abſolument des Régiſſeurs.

Les étrangers auront peine à croire, que les Législateurs de la France ayent voulu régler de ſi petits détails, & empriſonner, en tous les ſens, comme ils l'ont fait, le Pouvoir Exécutif ſuprême.

Tréſorerie Nationale.

Les fonctions de la Tréſorerie Nationale ſe bornent, en France, à tenir Régiſtre des recettes & des dépenſes de l'Etat, & à diſtribuer le produit des impôts, conformément aux diſpoſitions arrêtées par l'Aſſemblée Nationale; mais, en Angleterre, l'autorité de la Tréſorerie Nationale s'étend beaucoup plus loin, & le Bureau qui la dirige, a proprement l'Adminiſtration des Finances, ſous la préſidence du Miniſtre ou Chef de ce Département.

J'ai déjà dit, que tous les Membres de ce Bureau, étoient nommés par le Roi d'Angleterre, & révocables à ſa volonté.

La Tréſorerie Nationale de France, limitée dans ſes fonctions, ainſi que je viens de l'expliquer, eſt conduite par ſix Commiſſaires. Ces Commiſſaires ſont à la nomination du Roi, mais ils rendent un compte direct de leur geſtion à l'Aſſemblée Nationale, ſans la médiation d'aucun Miniſtre.

La nomination des Commiſſaires de la Tréſorerie, n'a pas été miſe au nombre des prérogatives conſtitutionnelles du Monarque, & l'on a déjà propoſé à l'Aſſemblée Nationale, de priver le Roi de ce privilége; l'idée a été accueillie, mais la déciſion eſt ajournée.

Les Commiſſaires de la Tréſorerie, doivent nommer tous leurs ſubalternes, ſans aucune dépendance, ni du Roi, ni de ſes Miniſtres.

Armée de Terre.

L'ADMISSION dans le ſervice de l'Armée de Terre, & toutes les nominations d'Officier, dépendent, en Angleterre, du Pouvoir Exécutif. Il exiſte des règles de promotion, mais ces règles émanent de la volonté & de l'autorité du Monarque.

EN France, le Corps Législatif a fixé lui-même ces règles de promotion, & la Conſtitution n'a laiſſé au Roi, que la nomination du tiers des Colonels & Lieutenans-Colonels, de la moitié des Maréchaux de Camp & des Lieutenans-Généraux, & de la totalité des Maréchaux de France, dont le nombre eſt fixé à ſix.

Le Monarque eſt de plus aſtreint, par la loi, à faire ces différens choix, parmi les Officiers le plus près, en rang, du grade qu'il confère.

Enfin, l'admiſſion même au ſervice, dé-

pend d'un examen, dont les conditions ont été fixées par le Corps Législatif.

Gardes du Roi.

Aucune loi de l'Etat n'asservit le Roi d'Angleterre à des règles, ni pour le choix, ni pour l'avancement des Officiers de ses Gardes.

L'Assemblée Nationale, en France, a d'abord fixé les conditions, auxquelles on pourroit être admis dans les Gardes du Roi, soit en qualité d'Officiers, soit comme soldats, & pour l'avenir, elle a soumis les promotions des Officiers, aux règles établies dans l'Armée de ligne & dont j'ai déjà donné l'explication.

Milices.

Les Lieutenans-Généraux de la Milice d'Angleterre, sont choisis par le Roi. Ces Officiers, avec son agrément, désignent les

Aides-Lieutenans, ainſi que les Colonels, & ces derniers nomment aux Compagnies.

En France, les Gardes Nationales nomment, de grades en grades, tous leurs Officiers, & ne ſont pas même aſtreintes à donner connoiſſance au Gouvernement, du réſultat de leurs élections.

Armée de Mer.

Tous les Officiers de Marine, en Angleterre, ſont nommés par le Roi; les règles de promotion, les règles d'admiſſion à ce ſervice, dépendent de ſon autorité.

En France, les promotions dans le ſervice de Mer, ſont déterminées par le Corps Législatif, & c'eſt par la Conſtitution même, que la prérogative du Monarque eſt reſtreinte à la nomination du ſixième des Lieutenans de Vaiſſeaux, à la moitié des Capi-

taines, aux deux tiers des Contre-Amiraux, & au choix des trois Amiraux.

L'admiſſion dans la Marine militaire, eſt de plus ſoumiſe à des examens & à des conditions poſitives, qui la rendent indépendante de la volonté du Monarque.

Adminiſtration civile de la Marine.

En Angleterre, tous les Emplois dans l'Adminiſtration civile de la Marine, ſont donnés, ſous le bon plaiſir du Roi, par un Conſeil d'Amirauté, dont le Miniſtre du Département eſt le Chef. Tous les Membres de ce Conſeil, ſont choiſis par le Monarque & révocables à ſa volonté.

En France, on a étendu juſques à ces ſortes d'Emplois, les règles d'avancement, fixées par le Corps Légiſlatif, & le Roi eſt aſtreint à s'y conformer, dans le petit nombre de nominations qu'on lui a laiſſées; & à ces conditions même, il ne peut, ſelon

l'Acte Conſtitutionnel, choiſir qu'une moitié des Chefs d'Adminiſtration & des ſous-Chefs de Conſtruction.

Invalides.

L'Administration du célèbre hôpital de Gréenwich, les règles d'admiſſion aux ſecours de cette maiſon, & toutes les diſpoſitions rélatives à la retraite des Invalides, dépendent immédiatement de l'autorité du Monarque Anglois.

Les Législateurs de la France, viennent de convertir en Adminiſtration Elective & Municipale, le Gouvernement de l'Hôtel Royal des Invalides, & cette partie importante de la choſe publique, avec toutes les branches qui s'y rapportent, ſe trouvent ſouſtraites à l'autorité du Monarque.

Emplois civils dans l'intérieur du Royaume.

Les Lords Lieutenans de chaque Comté, ont nommés par le Roi d'Angleterre ; leurs

principales fonctions concernent la Milice. Les Shérifs ſont auſſi choiſis par le Monarque, à un très-petit nombre d'exceptions près. Leurs fonctions ſont abſolument civiles. Ils doivent parcourir leurs Provinces, deux fois l'année, pour y décider divers objets d'Adminiſtration. Ils forment la liſte des Jurés, ils les convoquent & veillent à leur réunion. Ils ſont pour la Tréſorerie, le recouvrement des amendes, dépenſes, contraintes, &c., &c. Les Shérifs n'ont pas d'appointement, & leur Office eſt purement honorifique; mais il exiſte dans l'Adminiſtration pluſieurs poſtes, auxquels de forts émolumens ſont attachés, entr'autres, la place de Gouverneur des cinq Ports.

Tous ces Emplois ſont également à la nomination du Roi.

Il n'exiſte plus aucune place de ce genre en France, à la diſpoſition du Monarque. Toutes les parties de l'Adminiſtration intérieure, ſont confiées aux Conſeils &

aux Directoires de Diſtrict & de Département, dont les Membres ſont élus par le Peuple.

Les Commandemens des Fortereſſes & des Châteaux militaires, ſont attribués, ſans émolumens particuliers, aux Chefs des Troupes qui s'y trouvent placés.

Ordres de Chevalerie.

Le Roi d'Angleterre a le droit de créer des Ordres de Chevalerie, & l'on n'y eſt admis que par ſa volonté. Ces diſtinctions, en ce moment, ſont au nombre de quatre; l'Ordre du Chardon pour l'Ecoſſe, l'Ordre de St Patrice pour l'Irlande, l'Ordre du Bain, & l'Ordre de la Jarretière pour l'Angleterre.

Il eſt encore une diſtinction Nationale & honorifique, conférée par le Roi, c'eſt le titre héréditaire de Chevalier Baronet & le titre à vie de ſimple Chevalier.

L'Ordre de St. Louis, eſt le ſeul qu'on ait laiſſé ſubſiſter en France, & l'on obtient de droit cette diſtinction, après vingt-quatre ans de ſervice militaire.

La Conſtitution réſerve au Corps Législatif, le privilége de décerner des honneurs, à la mémoire des grands hommes, & le le droit de fixer, par des lois & d'une manière générale, les marques de diſtinction, qui devront être accordées aux perſonnes dignes, par leurs ſervices envers l'Etat, de quelque récompenſe éclatante.

Graces pécuniaires.

Il exiſte, en Angleterre, un certain nombre d'Emplois lucratifs, dont l'inutilité eſt tellement reconnue, qu'ils ſont déſignés ſous le nom d'Emplois *ſine cura*, mais le Parlement en laiſſe ſubſiſter les émolumens, à la charge du Tréſor public, afin de conſerver au Roi la diſpoſition de quelques récompenſes pécuniaires.

En France, rien de pareil n'exiſte, & aucune prérogative de ce genre n'a été accordée au Roi. On a bien réſervé un fonds annuel de deux millions, pour être diſtribué en penſions ou en gratifications, mais le concours du Monarque, à la diſtribution de cette largeſſe, eſt exprimé, dans l'Acte Conſtitutionnel, en ces termes : *Le Roi fait dreſſer la liſte des penſions & gratifications, pour être préſentée au Corps Législatif, à chacune de ſes Seſſions, & décrétée s'il y a lieu.* On a eſquivé de dire, ſi cette liſte ſera compoſée de toutes les penſions & gratifications, qui ſeront demandées, ou de celles dont le Roi jugera la conceſſion raiſonnable. En attendant, il paroît que l'on ne croit point l'initiative du Roi néceſſaire en cette partie, car les plus petites ſollicitations ſont adreſſées directement à l'Aſſemblée, & la maſſe entière des penſions & des gratifications nouvelles, ou des penſions conſervées, a été décrétée, dans la dernière

Seſſion, ſur le rapport & la propoſition d'un Comité de l'Aſſemblée.

Je pourrois, en multipliant les détails, étendre encore davantage ce parallèle, mais j'en ai dit aſſez pour remplir le but que je me ſuis propoſé.

Je me ſouviens du temps, où l'on diſoit en France, que le Roi d'Angleterre, n'étoit qu'un premier Sénateur dans une République. Les prérogatives de ce Magiſtrat ſont, aujourd'hui, auſſi ſupérieures à celles *du Roi des François*, qu'elles paroiſſoient autrefois inférieures à celles *du Roi de France.*

La nomination des Ambaſſadeurs & des Miniſtres auprès des Cours étrangères, eſt la ſeule prérogative qui ait été accordée, de la même manière, aux deux Monarques. Il n'eſt pas sûr que cette parité fût reſtée telle, ſi l'avancement, dans la carrière diplo-

matique, eût pu être soumis à des règles fixes. Je ferai, d'ailleurs, une observation importante, & qui s'applique aux droits de nomination, remis entre les mains d'un Monarque, pour l'utilité Nationale; c'est qu'en laissant imparfaite la consistance du Pouvoir Exécutif, en négligeant de composer, pour ainsi dire, en son entier, la dignité Royale, en tenant ainsi le crédit du Chef de l'Empire, dans un état continuel de foiblesse & d'intermittence, la faculté qui lui est laissée de nommer à quelques emplois, devient absolument nulle, ou ne remplit pas du moins son objet politique, parce que le Roi se trouve alors dominé, dans l'application de cette faculté, par tous ceux qui se présentent à lui comme les soutiens momentanés de son autorité vaſcillante. On pourroit même avancer, sans bisarrerie, qu'en réduisant trop fortement le nombre des nominations, à la disposition du Pouvoir Exécutif, l'on introduit plus surement la corruption, que si l'on investissoit le Monar-

que de toutes les prérogatives néceſſaires à ſa dignité. Car, lorſqu'on l'a rendu content de ſa deſtinée Royale, il peut être déterminé, dans toutes ſes actions, par la ſeule vue du bien public; mais, dans une autre ſituation, c'eſt à l'accroiſſement de ſa puiſſance que tous ſes moyens ſont deſtinés. Je préſente ici l'idée générale, celle qu'on peut extraire du caractère commun des hommes & de leur nature invariable; je laiſſe à l'écart toutes les exceptions.

Il y a, l'on doit en convenir, une ſingularité remarquable dans la Conſtitution Françoiſe; on attend, on exige du Monarque, qu'il diſpoſe les Peuples à l'obéiſſance, qu'il faſſe exécuter les lois, qu'il maintienne l'ordre public, qu'il veille à l'aſſiette & au payement des contributions, qu'il lève & prévienne les obſtacles à la circulation des ſubſiſtances, qu'il imprime à toute l'Adminiſtration le mouvement dont elle a beſoin, qu'il règle ſa marche & qu'il applaniſſe ſes voies; enfin, la défenſe & la ſureté de l'Etat

ſont particulièrement confiées à ſa prévoyance, & à l'activité de ſes meſures ; voilà tous les devoirs qu'on impoſe au Gouvernement, & en même temps, on lui donne pour agens, dans toutes les parties les plus difficiles & les plus eſſentielles, des hommes qui ne ſont pas de ſon choix, des hommes qui doivent leurs places, les uns aux ſuffrages du Peuple, les autres à des règles de promotion, fixées d'une manière invariable. On l'a vu, les Magiſtrats civils & criminels, les Juges de Paix, les Membres du Tribunal de Caſſation, ceux de la Haute Cour Nationale, les Adminiſtrateurs de Département, ceux de Diſtrict, les Officiers Municipaux des Villes, tous les Chefs de la Juſtice, de la Police & de l'Adminiſtration, ſont nommés par des Electeurs, qu'une réunion de citoyens actifs a déſignés, & l'intervention du Roi, ſon conſentement, ſon approbation, toutes les conditions, enfin, qui peuvent indiquer le plus léger concours de ſa part, ont été ſolemnellement rejetées. C'eſt encore de la même

même manière, & ſans aucune eſpèce de communication avec le Gouvernement, pas même celle d'une inveſtiture de formalité, que ſont nommés les Miniſtres du culte, ces premiers inſtituteurs de la morale, dépoſitaires encore, du pouvoir de la Religion ſur les opinions & ſur les conſciences. La Gendarmerie Nationale, chargée de protéger, à main armée, la ſureté des grands chemins, la tranquillité des marchés & toutes les parties de l'ordre extérieur, cette Gendarmerie eſt nommée par les divers Départemens, & l'intervention du Monarque eſt à-peu-près nulle. Les Gardes Nationales nomment elles-mêmes leurs Officiers ſubalternes, & ceux-ci doivent élire les Officiers ſupérieurs. L'Armée de Terre & de Mer, à quelques exceptions près, eſt ſoumiſe à des promotions invariables. Enfin, les Tréſoriers & tous les Receveurs des impoſitions directes, ne ſont ni déſignés ni approuvés par le Roi, & les divers Employés dans la Régie des impoſitions indirectes, étant nommés de

grade en grade, par leurs ſupérieurs, le privilége du Gouvernement ſe borne à choiſir les premiers Prépoſés, dans le nombre des Commis du ſecond rang.

Ainſi, de toutes parts, & dans tous les ſens, la défiance envers le Gouvernement eſt tellement ſignalée, que l'on paroit avoir abſolument perdu de vue, la néceſſité de ſon aſcendant & de ſa conſidération.

Enfin, on n'a jamais imaginé, je le crois, d'impoſer au Chef de l'Etat les devoirs les plus étendus, & de l'obliger, en même temps, à remplir ſes diverſes fonctions, à l'aide d'Agens, dégagés envers lui de toute eſpèce de liens, des liens de la reconnoiſſance, parce qu'ils ne ſont pas de ſon choix, des liens de la ſubordination, parce qu'ils tiennent leur pouvoir du Peuple, & des liens de l'eſpérance, parce que le Roi ne peut rien pour eux.

Auroit-on penſé, qu'en laiſſant au Roi le choix de ſes Miniſtres, tous les autres Agens du Gouvernement devoient être nom-

més par la Nation ? mais les Miniſtres d'un Roi font partie de lui-même, & ne peuvent jamais être conſidérés, comme un ſupplément à ſon pouvoir, ni une addition à ſa conſidération. Ils compoſent l'une des ailes extérieures de l'édifice Royal, & celle que les vents, la grêle & les orages endommagent le plus promptement.

Les hommes, qui ſuivent les grandes affaires avec attention, auront facilement démêlé, dans les derniers diſcours tenus à l'Aſſemblée Conſtituante, par ſon Comité principal, que ce Comité commençoit enfin, à découvrir l'inſuffiſance des moyens deſtinés au ſoutien du Pouvoir Exécutif, & ſentoit la néceſſité de donner plus de force à l'autorité Royale ; mais il n'avoit plus aſſez de crédit pour faire rétrogader l'Aſſemblée, il eut fallu pouvoir rappeler les innombrables déclamations, dont on s'étoit ſervi pour exciter, en d'autres circonſtances, des ſentimens abſolument contraires ; les impreſſions étoient données, il n'étoit plus temps de

les effacer; les préjugés étoient formés, il n'étoit plus temps de les détruire. Grande leçon, qui avertit les hommes des dangers attachés au langage des paſſions; ce langage ſéduit par la promptitude de ſes effets, mais il vous entraîne avec lui, & ne vous laiſſe plus la liberté de vous replier vers la raiſon & la vérité, lorſqu'un moment arrive, où il vous convient à vous-même de faire cette retraite. Auſſi, lorſqu'en rendant compte de la réviſion des Articles Conſtitutionnels, le Rapporteur du Comité a voulu obtenir la ſuppreſſion du Décret, qui interdiſoit au Roi de choiſir ſes Miniſtres parmi les Députés aux Législatures, il a cherché, en vain, à environner ſon opinion de l'intérêt du Pouvoir Exécutif; on ne l'a pas entendu, & l'on ne pouvoit pas l'entendre, puiſque le Comité de Conſtitution n'avoit jamais fixé l'attention de l'Aſſemblée Nationale, ſur les difficultés attachées à la ſage compoſition de ce Pouvoir, & ſur toutes les dépendances d'une ſi grande & ſi importante

queſtion. On ne voulut donc attribuer qu'à des intérêts perſonnels, la propoſition du Comité, ſorte de ſoupçon toujours à la main, & qui, dans ſa petite nature, influe plus ſur l'opinion des hommes, que les plus grandes conſidérations politiques. L'Aſſemblée Nationale d'ailleurs, en revenant ſouvent ſur ſes pas, l'a toujours fait avec dépit; car ce n'eſt pas ſeulement à un chef-d'œuvre, mais à un chef-d'œuvre exécuté d'un premier jet, qu'elle a élevé ſes prétentions. Ah! que de vertus il faudroit réunir pour être de parfaits Législateurs! je les aimerois mieux ces vertus, que beaucoup de ſcience.

L'Aſſemblée Nationale, ſans vouloir ſe l'avouer, a néanmoins eu le ſentiment ſecret, du peu de ſecours qu'elle devoit attendre du Pouvoir Exécutif, dans l'état de foibleſſe où elle l'avoit réduit; & toujours en croiſſant, il a paru que l'exercice des punitions étoit le grand reſſort, dont elle vouloit faire uſage. Auſſi, l'Accuſateur public, joue-

t-il un grand rôle, & dans l'ordonnance politique, & dans toutes les délibérations de l'Aſſemblée Nationale; & par un changement inoui, les condamnations & les ſupplices, ſont devenus, tout-à-coup, la reſſource & l'eſpérance de la Nation Françoiſe. Mais, ſi l'on eut penſé, dans tous les ſiècles, que les châtimens ſuffiſoient pour aſſurer le mouvement régulier d'un grand Empire, le mot de Gouvernement, le mot d'Adminiſtration, n'auroient pas été conſacrés par le temps, n'auroient pas même été introduits dans la langue, & il eut ſuffi de tout l'attirail juridique, deſtiné à la vengeance des lois; mais, on a ſenti, qu'il falloit, pour les Nations, des rènes plus douces; on a ſenti, ſurtout, que la multitude innombrable d'intérêts en oppoſition avec l'ordre public, exigeoit une ſurveillance active & une autorité d'opinion, capables l'une & l'autre, de contenir, ſans effort & ſans violence, toutes les parties mouvantes de l'harmonie ſociale. Ce n'eſt donc pas,

comme on le penſe, à ſe ſervir du glaive de la loi, que le Pouvoir Exécutif eſt deſtiné; ſa miſſion, au contraire, & ſon utilité conſiſtent à éloigner, à éviter la néceſſité de ce moyen de force, de ce moyen, qui avilit les ames, & qui, dans un pays libre, ne pourroit être employé ſouvent, ſans irriter les eſprits, ou dénaturer tous les caractères.

Ne négligeons pas encore de faire obſerver, que, dans ce nombre infini de rapports, dont la ſociété eſt compoſée, les accidens & les contrariétés ſe multiplient dans la même proportion, & ce n'eſt pas avec une main roide & munie d'un ſeul inſtrument, ou d'une ſeule arme, que l'on peut garantir l'Etat des différens malheurs, dont il eſt habituellement menacé. Une agitation déréglée a ſes dangers, mais un défaut de mouvement n'eſt pas moins à redouter. L'ordre peut périr dans un Royaume, & par la foibleſſe, & par l'indifférence, & par l'inaction des Corps Adminiſtratifs, ou des

autres autorités intermédiaires. Les punitions ne réveillent point cette langueur politique, il n'appartient qu'à l'eſpérance d'entretenir une action continuelle, & telle eſt ſa puiſſance, qu'elle peut dominer le ſentiment même de la crainte, en préſentant, quand il le faut, toutes les déceptions qui donnent la confiance d'échapper aux dangers les plus vraiſemblables.

Ne nous plaignons point de cet empire, en le conſidérant d'une manière générale; il eſt plus doux & plus aſſorti, ce me ſemble, à notre nature, que la domination farouche des lois vengereſſes. Il faut, dans la carrière immenſe des affaires publiques & dans les travaux divers qu'elles exigent, préſenter aux hommes différens mobiles; aux uns, & en petit nombre, on peut montrer la gloire & la renommée; aux autres la vertu & ſes jouiſſances ſolitaires; à tous, & pendant un temps, l'amour de la Patrie, avec toutes les interprétations qu'une exaltation paſſagère peut y donner; mais les

eſpérances, mêmes les plus confuſes & les plus incertaines, ſont, pour la généralité des hommes, l'encouragement de tous les jours & de toutes les heures ; il faut donc confier ces eſpérances, s'il m'eſt permis de parler ainſi, il faut les confier, au moins dans une meſure ſuffiſante, au dépoſitaire du Pouvoir Exécutif, afin que leur diſperſion prudente & féconde, devienne ſa force vivifiante, & ſa plus active aſſiſtance.

CHAPITRE XIII.

Formes observées envers le Monarque.

Ce n'eſt pas ſeulement, à l'aide des prérogatives réelles attribuées au Pouvoir Exécutif, que la haute conſidération, dont il a beſoin, & le caractère impoſant de dignité, néceſſaire à ſon action, ſe forment & ſe maintiennent. Il eſt indiſpenſable encore d'environner le Chef de l'Etat, de tout ce qui peut ſervir à dominer l'imagination. Nous ſommes tous acceſſibles à divers genres d'impreſſions ; une longue éducation de nos facultés ſpirituelles, cet apanage du loiſir & de la richeſſe, permet à quelques-uns d'entre nous, de ſoumettre leurs ſentimens & leurs principes aux lents réſultats d'une méditation éclairée ; mais le grand nombre des hommes, ceux qui ſont obligés de conſa-

crer à des travaux lucratifs, le premier développement de leurs forces, resteront toujours sous l'empire des idées les plus simples. Ce n'est pas un reproche à leur esprit, mais une suite inévitable de leur humble fortune. C'est par un effet de ces vérités indestructibles, de ces vérités liées, & à notre nature, & à notre position sociale, que, pour maintenir dans un vaste Royaume, les liens mystérieux de la subordination & de l'obéissance, il faut captiver également, & les sentimens rapides, & les sentimens réfléchis.

La plupart des hommes, uniquement attentifs aux idées d'orgueil ou de vanité, qu'ont inspirées aux Princes l'éclat de leur rang, ont été entraînés à considérer cet éclat, comme indifférent à l'intérêt social; & les petits philosophes du temps, faisant un pas en avant, ont présenté comme un avilissement, toutes les marques de respect destinées à relever la majesté du Monarque; mais les illusions des Rois, sur l'origine & l'es-

prit de ces divers hommages, ne doivent pas nous égarer nous-mêmes, & diſtraire nos regards des idées premières & des vues générales, qui ont fait un élément politique de la ſplendeur du Trône & de ſa douce autorité ſur l'imagination des hommes.

L'Aſſemblée n'a pas eu ces idées premières, aſſez préſentes à ſon ſouvenir, ou bien, elle les a ſacrifiées trop légérement à des ſentimens paſſionnés. Cependant, c'étoit en diminuant, chaque jour, les prérogatives réelles du Monarque, qu'il devenoit plus eſſentiel de ménager ſoigneuſement l'habitude du reſpect pour ſon rang ſuprême; c'étoit en réduiſant ſes moyens effectifs d'aſcendant & d'autorité, qu'il ne falloit pas obſcurcir encore ſon auréole; mais je ne ſais pourquoi, nos Législateurs ont toujours regardé l'obéiſſance d'un grand Peuple, comme une idée ſimple, & qu'il ſuffiſoit de fixer par un article de la loi. On avoit décrété, que le Pouvoir Exécutif ſeroit remis entre les mains du Monarque, & l'on ne s'étoit point oc-

cupé de la conſtitution de ce Pouvoir; on a déclaré de même le Gouvernement François, Monarchique, & l'on n'a point examiné de quelle manière on compoſeroit la majeſté du Trône. Cependant, l'utilité d'un Monarque n'eſt pas dans ſon titre, mais dans tous les accompagnemens de la Royauté, dans ces attributs divers, qui captivent les égards, impoſent le reſpect, & commandent l'obéiſſance. Enfin, & c'eſt peut-être un grand ſujet de réflexion que je vais indiquer, on a mépriſé tous les ſentimens, qui naiſſent de l'habitude & de l'opinion, & l'on n'a pas vu que c'étoit, par l'autorité du Monarque ſur ces mêmes ſentimens, qu'un Roi devenoit véritablement diſtinct de la loi, & lui prêtoit de la force.

L'Aſſemblée Nationale auroit apperçu, peut-être, toutes ces vérités, ſi, de bonne heure, elle ne s'étoit pas abandonnée à un eſprit de jalouſie. Elle a vu conſtamment le Roi comme un rival, au lieu de s'enhardir en Légiſlatrice, à le conſidérer

comme l'acteur principal dans un Gouvernement Monarchique, & à lui faire à temps, ſa part avec prudence. On s'eſt indiſcrètement amuſé, pendant la durée de la Seſſion, à lui donner le nom de *Premier Fonctionnaire public*; & c'eſt après avoir combiné, après avoir dicté, pour ainſi dire, tous les articles de la Conſtitution, ſous ce titre, qu'on s'eſt aviſé tardivement, & en faiſant la clôture des travaux de l'Aſſemblée, de l'appeler, pour la première fois, *le Repréſentant héréditaire de la Nation*. L'on n'a pas ſongé que cette ſeule dénomination très-ſenſée, exigeoit des Législateurs, qu'ils refiſſent en entier leur ouvrage. Que diroit-on d'un peintre, qui, après avoir voulu rendre ſur la toile les traits du premier des Dieux de la fable, & s'appercevant au dernier coup de pinceau, qu'il avoit oublié de placer dans le ciel le maître de la Terre, imagineroit tout réparer, en mettant en gros caractère le nom de *Jupiter* au bas de ſon tableau.

Les Anglois, jaloux à l'excès de leur

liberté, & qui portent, jusques dans les habitudes de la vie sociale, un caractère d'indépendance, ont toujours voulu rendre à leur Roi les plus grands honneurs; &, loin de se sentir abaissés par ces hommages, c'est presque avec orgueil qu'ils s'y complaisent; ils considèrent l'éclat du Trône de la Grande-Bretagne, comme une sorte d'image ou de reflet de la dignité Nationale, & ils veulent, par leurs propres respects, assurer au Chef de leur union politique les égards de l'Europe entière.

Sans doute, que, dans les momens où les sages de cette Nation arrêtent leurs pensées sur les grands principes de Gouvernement, ils apperçoivent, qu'entre tous les moyens, dont on peut armer le Pouvoir Exécutif, les plus doux & les plus consonans avec la fierté d'un Peuple libre, c'est l'ascendant, qui naît de la majesté de la loi, interprêtée d'une manière sensible, par la majesté du Chef de l'Etat. Aussi, tandis que l'on plaçoit, en France, le fauteuil du Roi a côté

du fauteuil du Préſident éphémère de l'Aſſemblée Nationale, & qu'on s'aſſuroit, par un alignement exact, de leur poſition parallèle, la Chambre des Communes de l'Angleterre, la même qui fit des Rois & leur preſcrivit des conditions, la même, qui, ſans effort, repouſſeroit, d'une main aſſurée, la plus légère atteinte aux libertés Nationales, alloit à la Chambre des Pairs, entendre debout & dans la contenance la plus ſéante, le diſcours, que, du haut de ſon Trône, le Monarque adreſſoit à ſon Parlement. L'Orateur des Communes y répondoit enſuite, avec des formes de reſpect, infiniment plus honorables pour la Nation, que ce langage de pair à pair, artiſtement travaillé, ou laborieuſement tâché par divers Préſidens de l'Aſſemblée Nationale. Toute cette roguerie civique, n'eſt pas de la grandeur, il s'en faut bien, ou à coup sûr, du moins, elle n'en préſente ni l'habitude, ni l'accoutumance, & l'on pourroit appliquer à certains ſentimens exaltés, dont nous ſommes tous les

jours

jours les témoins, ce mot que le Chancellier d'Agueſſeau, dit un jour de l'érudition politique d'un homme de lettres. *On voit bien qu'il ne ſait tout cela que d'hier.*

Je n'entrerai pas dans le détail de tous les manques d'égards envers le Roi, dont le cours entier de la dernière Aſſemblée Nationale a préſenté le continuel exemple; je ne veux fixer mes regards que ſur la Conſtitution: mais il n'eſt pas moins vrai, qu'il eſt réſulté de la légéreté des diſcours tenus par divers Députés, une ſorte d'encouragement ou de prétexte à cette multitude d'écrits, dont le langage, véritablement licentieux, a formé, par degrés, l'habitude générale d'un manque de reſpect pour le Trône & pour le Monarque; habitude qui n'a point été changée par la peine tardive, prononcée contre ceux qui *provoqueroient à deſſein l'aviliſſement des Pouvoirs conſtitués.* Expreſſion vague, ſuſceptible de toutes ſortes d'interprétations, & qui ſera conſtamment expliquée ſelon l'eſprit du moment. Il faut, de plus,

attendre qu'un Accuſateur public, nommé par le Peuple, & ſouvent près du terme de ſon exiſtence amovible, veuille prendre fait & cauſe pour l'honneur de la Couronne. Enfin, la Reine dont la conſidération tient ſi intimément à celle du Roi, leur fils, l'héritier du Trône, & les Princes du Sang Royal, ſont, rélativement aux injures, dans la même claſſe que tous les citoyens, & ils devront pourſuivre eux-mêmes leur vindicte; ils devront s'expoſer, en préſence du public, à tous les nouveaux outrages qu'un homme, attaqué par eux en réparation, ſe permettra peut-être, ou pour eſſayer de ſe juſtifier, ou ſimplement pour attirer ſur lui l'attention. On eſt bien sûr que des perſonnes d'un rang illuſtre, & même de ſimples citoyens, amis de la tranquillité, ne voudront pas, à de telles conditions, courir le haſard d'une pourſuite contentieuſe.

La Majeſté du Monarque eſt encore altérée, par la contenance ſubalterne de ſes Miniſtres; ils ſont nommés par lui, ils ſont

les Interprêtes de ſes volontés, ils compoſent ſon Conſeil, ainſi leur relief, leur conſidération extérieure, intéreſſent ſa propre dignité; cependant, ils ſont ce que chacun les voit, obligés de chercher du ſoutien dans leur propre foibleſſe, de l'exiſtence dans leur nullité, de la ſureté dans leur dépendance. Ils ſont, de plus, abandonnés aux menus plaiſirs des Ecrivains folliculaires, & toutes ſortes de motifs les contraignent à reſpecter cet amuſement. Le Code correctionnel, imaginé pour eux, eſt encore, par ſes petites recherches, & ſes ignobles détails, une atteinte indirecte à la Majeſté Royale.

L'Aſſemblée a mis de l'affectation à ſe jouer de toutes les idées, qui paroiſſoient ſoutenues par une vieille opinion; & quand on étend cette exagération juſques aux formes envers le Monarque & envers ſes Miniſtres, on eſt bientôt conduit à une familiarité & à une ſorte de cyniſme, très-propres, ſi l'on veut, à enchanter ceux qui comparent leur aiſance & leur hardieſſe du moment, avec leurs anciens

tremblemens & avec la politique de toute leur vie, mais qui inſpirent un véritable dégout, aux hommes ſimples en tout temps, & dans leur courage, & dans leur fierté.

Cette prétendue liberté de principes, dont on ſe glorifie, eſt encore une ſuite du mélange indiſcret de principes Républicains & de principes Monarchiques, dont l'incohérence ſe fait ſentir dans pluſieurs parties de la Conſtitution Françoiſe. Ah! qu'ils ont été mieux épurés ces divers principes dans la Conſtitution d'Angleterre, les uns & les autres y ont pris leur place avec régularité; le temps & l'expérience ont, ſans doute, amené cette concorde; mais nous ſommes venus les derniers, & ſi nous n'avons pas profité de notre âge, la faute en eſt à l'amour-propre dévorant de nos premiers Légiſlateurs; ils ont mieux aimé ſe placer avant la raiſon, que de ſe tenir au ſecond rang, & ils ont mieux aimé devenir Chefs de Secte, que de nous tranſmettre une heureuſe & paiſible croyance.

Indiquerai-je encore, pour remplir l'intitulé de ce Chapitre, quelques diſpoſitions éparſes, où la Majeſté Royale a été traitée avec une négligence, dont on ne trouve l'eſprit dans aucune des inſtitutions du Gouvernement libre, qui me ſert, en ce moment, de parallèle?

J'aurois à faire remarquer le cérémonial entier, ſuivi dans les rapports de l'Aſſemblée Nationale ou de ſes Députés, avec le Chef de l'Etat; ce réglement, qui interdit au Préſident, de faire jamais partie des Députations du Corps Législatif auprès du Roi; le Décret qui limite le cortége du Monarque, au moment où il paroit dans l'Aſſemblée, & de telle manière, qu'il ne peut pas même être accompagné des Princes de ſon Sang; j'aurois à faire remarquer cette familiarité, obſervée dans toutes les communications avec le Chef de l'Etat; cette affectation à lui parler toujours à la ſeconde perſonne; cette permiſſion donnée au Préſident de quinzaine d'écrire au Roi, dans le

même ſtyle, préciſément, qu'il employeroit avec un particulier; cette manière, enfin, de chicaner à tel point ſur toutes les formes, qu'un Chef de députation eſt couvert d'applaudiſſemens par l'Aſſemblée, lorſqu'il rend compte de ſa miſſion en ces termes: *Il m'a paru, quand nous ſommes entrés, que le Roi s'eſt incliné le premier; je me ſuis incliné enſuite vers lui, le reſte s'eſt paſſé ainſi qu'il eſt d'uſage.* Vous croyez donc, Meſſieurs, qu'il eſt magnifique & ſuperbe de diſputer avec le Roi juſques ſur les révérences? D'héroïſme en héroïſme, vous aurez bientôt proſcrit toutes les règles de la bienſéance. Convenez, cependant, que, pour la célébrité de vos traits de courage, il ne faudroit pas avoir à les exercer auprès d'un Roi priſonnier, & qui peut voir de ſes fenêtres, tantôt ſes cours, tantôt ſes jardins, remplis d'hommes armés de piques ou d'autres inſtrumens de violence. Je me ſouviens d'avoir lu dans l'hiſtoire, que le jeune Edouard, le vainqueur du Roi Jean, le

ſervit à genoux après la bataille de Poitiers.

Mais, laiſſant à part tous les devoirs de la puiſſance & tous les procédés de la magnanimité, je demanderois de nouveau, s'il y a le moindre génie politique à vouloir une Monarchie, & à négliger, en même temps, la Majeſté du Monarque? L'Aſſemblée Nationale a toujours évité d'aborder cette queſtion, ou de la conſidérer dans ſa plénitude. Le principe général, auquel elle a trouvé commode de tout rapporter, c'eſt ſon dicton ſur l'égalité, & cette maxime applicable à l'empire des abſtractions, à la région des chimères, eſt devenue la principale origine des fautes, qui ont été commiſes, dans la compoſition du nouveau Gouvernement de la France.

Indiquons, cependant, quelques autres diſpoſitions Législatives, où l'on remarque un oubli complet de la dignité Royale, & qui n'exiſtent point en Angleterre. Je mets de ce nombre, l'obligation impoſée au Roi, de ne jamais s'écarter à plus de vingt lieues

du Corps Législatif, obligation qu'il faut rapprocher de la liberté laiſſée à toutes les Législatures de fixer leurs ſéances dans le lieu où il leur plait, & de les continuer ſans aucune interruption ; enſorte qu'aux termes précis de la Conſtitution, un Roi de France pourroit arriver à quatre-vingt ans, ſans avoir jamais pu parvenir au centre de la Brie ou du pays Chartrain.

Je ferois remarquer auſſi, l'impuiſſance où l'on a mis le Roi de commander jamais les armées ni au-dehors, ni même au-dedans du Royaume, à moins que les ennemis ne s'approchaſſent à vingt lieues de diſtance de l'Aſſemblée Nationale ; car le Monarque eſt tenu de reſter dans cette circonférence, lorſque le Corps Législatif eſt aſſemblé, & il eſt tenu de le convoquer, dès que les hoſtilités commencent. Voilà, comme en deux temps, on a rendu le Roi de France étranger aux dangers de la guerre, ſans que perſonne y ait pris garde. Certainement, une telle diſpoſition, lorſqu'on la déclare Conſ-

titutionnelle, eſt manifeſtement incompatible avec les divers élémens, dont la haute dignité d'un Roi ſe compoſe.

On pourroit obſerver encore, l'eſpèce d'inconſidération jetée ſur les Princes du Sang Royal, en les éloignant à la fois de toute fonction, & dans le Corps Législatif, & dans le Conſeil du Roi, & en privant le Monarque de la faculté de les appeler, ou aux Ambaſſades, ou au Commandement des Armées, à moins d'avoir obtenu, préalablement, le conſentement de l'Aſſemblée Nationale.

On remarqueroit, peut-être, cette Garde Nationale, placée près du Monarque, ſous le nom de garde d'honneur, & qui, par l'indépendance conſtitutionnelle où elle eſt de ſes ordres, reſſemble beaucoup à une garde de ſurveillance.

On auroit beſoin d'un peu plus d'attention pour découvrir tout ce qu'il y a d'irrévérent, dans la formation de la Garde ordinaire du Roi. On a trouvé le ſecret de dimi-

nuer tout à la fois, & le relief de ce Corps, & l'intérêt de ſes Chefs à mériter l'approbation du Monarque.

On a diminué ſon relief, en n'admettant point les Officiers, à concourir avec l'Armée de ligne aux avancemens militaires, en lui interdiſant toute eſpèce de ſervice, ailleurs qu'au Palais du Monarque, & en lui ôtant la perſpective de ſervir une fois militairement, puiſque le Roi de France, comme je viens de l'expliquer, n'aura jamais la liberté d'aller à la guerre.

On a diminué l'intérêt des Officiers des Gardes à mériter l'approbation du Roi, en appliquant à ce Corps, abſolument ſéparé de l'Armée, les règles de promotion, établies pour les Troupes de ligne; inſtitution qui réduit la prérogative du Monarque dans le Corps de ſes propres Gardes, au choix du Commandant, & de trois fois l'une, à la nomination des Colonels & Lieutenans-Colonels, qui ſont au nombre de dix-huit; & c'eſt encore parmi les Officiers du grade,

immédiatement inférieur, que le Roi devra les prendre, lorſque ſon tour d'élection arrivera.

Tous les autres Officiers, pourront garder le Roi malgré lui.

Je conſidère encore, comme une atteinte à la Majeſté Royale, la diſpoſition Législative, en vertu de laquelle, l'Aſſemblée s'eſt emparée des propriétés territoriales du Monarque, & s'eſt ſubſtituée aux droits qu'il avoit, de retirer tous ſes Domaines anciennement engagés. L'Aſſemblée Conſtituante, pour juſtifier ſon Décret, a été obligée de rappeler les anciennes lois Françoiſes, qui avoient preſcrit la réunion des Domaines des Rois, à la propriété publique; mais l'eſprit de ces lois ſuppoſoit évidemment, comme je l'ai déjà fait obſerver dans mon précédent Ouvrage, que la fortune de l'Etat, adminiſtrée par le Prince, pouvoit être confondue avec la ſienne propre, & ſervir à l'accroiſſement de ſes revenus particuliers; mais du moment que, par un changement

abſolu de Conſtitution, la ſéparation des deux fortunes & la diviſion de leur adminiſtration, étoient faites de manière à rendre leur confuſion impoſſible, il n'y avoit aucun motif légitime pour garder, au profit de l'Etat, les propriétés territoriales & perſonnelles du Roi, en y ſubſtituant une rente mobiliaire & dépendante de la volonté d'autrui.

L'Aſſemblée Nationale a reconnu, elle-même, & ſans y penſer, la grande étendue de ces propriétés; car, dans un de ſes Décrets, rendus au mois de Novembre 1790, on y lit que l'ancien Domaine, auquel on donne le nom de public, *ſe ſeroit bientôt anéanti, ſi ſes pertes continuelles n'avoient été réparées de différentes manières, & ſurtout par la réunion des biens particuliers des Princes, qui ont ſucceſſivement occupé le Trône.*

L'Aſſemblée n'a pas moins perſiſté dans ſa juriſprudence, & tandis qu'elle remontoit à l'eſprit des lois, & en mépriſoit la lettre, pour changer diverſes propriétés particuliè-

res, en propriétés publiques, elle a ſuivi une marche abſolument inverſe, & a préféré la lettre à l'eſprit, quand elle n'a pu juſtifier, d'aucune autre manière, l'uſurpation des propriétés foncières de la Maiſon Royale.

Le Roi d'Angleterre jouit auſſi d'une liſte civile, accordée par la Nation, mais on n'exige pas une indemnité de ce ſalaire Royal; on ne prend pas d'une main ce qu'on donne de l'autre; & toute réunion forcée de la fortune du Monarque au Tréſor de l'Etat, ſeroit ſurement rejettée par les Anglois, comme incompatible avec les principes d'une Conſtitution libre.

Mais l'Aſſemblée Conſtituante, qui vouloit inſtaller le Monarque, dans ſa nouvelle qualité de *Premier Fonctionnaire public*, avoit été entraînée, par une ſorte d'harmonie, à le réduire, en même temps, à l'état de Penſionnaire; & lorſqu'à la fin de leurs travaux, nos Législateurs ſont revenus à l'idée de donner au Monarque, le titre de *Repréſentant héréditaire de la Nation*, il n'étoit

plus temps de réformer toutes les dispositions, qui avoient servi d'accompagnement à leur première invention.

Ne soyons donc point étonnés, qu'au milieu de tous ces changemens, & sous la main novice de tant de peintres de Constitution, la Majesté Royale ait perdu ses couleurs primitives. Nos premiers Législateurs, étonnés eux-mêmes de leur toute-puissance, & s'y confiant aveuglement, ont eu la témérité de présumer, que leur agreste autorité, pourroit suppléer à l'empire de l'imagination, à cet empire fondé sur notre nature & sur son éternelle essence. Eux-mêmes, cependant, de combien de fictions n'ont-ils pas eu besoin, pour entretenir leur domination; les illusions leur ont bien autant servi que les réalités. Ils ont peur encore tous les jours, que l'opinion ne leur échappe; & lorsqu'ils ne peuvent pas la gagner, ils mettent tout en usage pour la fatiguer, & pour l'obliger à se rendre; mais, délicate dans ses principes de vie, elle exige

un traitement plus doux, & des Législateurs, qui ne peuvent rien saisir qu'à pleines mains, ne doivent pas y toucher sans ménagement.

L'Assemblée a séparé le Trône de tout son appareil, la Royauté de tous ses attributs, le Roi de tout son cortège, & n'a point examiné préalablement, si, à de telles conditions, la Majesté du Chef de l'Etat pouvoit être maintenue, & si cette majesté imposante, qui dispose les Peuples au respect & à l'obéissance, n'étoit pas l'un des principaux avantages, attachés à l'institution d'un Roi & à l'établissement d'un Gouvernement Monarchique.

C'étoit surtout, dans un Gouvernement composé de tant de ressorts, comme l'est aujourd'hui celui de la France, que l'on devoit mettre un grand intérêt & un intérêt patriotique, à la dignité extérieure du Chef suprême de l'Administration; il eût fallu inventer cette sorte de suprématie, si l'on n'en avoit jamais eu l'idée; il eût fallu

l'inventer, afin d'imprimer un mouvement régulier, à un aſſemblage de tant de parties. C'eſt donc un plaiſir d'enfans, que de chercher à rabaiſſer la Majeſté du Trône. La liberté qui vieillit les Nations, en accélérant le progrès de leurs lumières, ne tardera pas à rendre générale & commune une ſi importante vérité.

CHAPITRE

CHAPITRE XIV.

Droit de Paix & de Guerre.

Le choix que fait une Nation de l'un des Pouvoirs dont ſon Gouvernement eſt compoſé, pour lui confier, le droit de contracter des alliances, le droit de déclarer la guerre, le droit de ſigner la paix; ce choix qui doit fixer, en quelles mains ſera dépoſée la plus importante des attributions politiques, ne peut être étranger à la dignité du Monarque; mais comme des intérêts encore plus eſſentiels, doivent influer ſur une détermination d'un genre ſi grave, je n'ai pas dû mêler cette diſcuſſion aux réflexions générales que je viens de préſenter ſur la Majeſté du Trône, & ſur les diverſes circonſtances propres à la relever ou à l'affoiblir.

Tout le monde ſait, qu'en Angleterre, le

Roi peut faire la guerre & la paix, & contracter toutes sortes d'engagemens de politique & de commerce, sans le concours d'aucune autre autorité que la sienne.

On présente ainsi le Monarque aux Puissances étrangères, avec toute la dignité nécessaire pour traiter honorablement & avantageusement des affaires de la Nation; mais le Gouvernement n'est pas moins contenu par deux freins salutaires. Il ne peut avoir des fonds pour la guerre, ni pour aucune entreprise hostile, sans le consentement du Parlement; & la responsabilité des Ministres, est une garantie efficace du soin qu'ils prendront de consulter l'opinion publique, dans toutes leurs transactions guerrières ou pacifiques.

Nous avons voulu aller plus loin, & l'imperfection de notre loi sur la paix & la guerre, a montré la justesse de la ligne de démarcation, observée par les Anglois, dans la fixation des Pouvoirs destinés à décider ces importantes questions. Elle nous a fait

bien du tort, cette Nation, en occupant, à l'aide du temps, à l'aide d'un ſens calme, le poſte de convenance dans le vaſte ſyſtême de l'Adminiſtration; car, entraînés par amour-propre, à vouloir une place à nous, une place nouvelle & juſques là vacante, nous nous ſommes vus forcés de la prendre à côté de la raiſon, & ſouvent encore, à plus grande diſtance.

Il faut, pour montrer le rapport de ces réflexions avec le ſujet que je traite, rappeler d'abord les termes mêmes de la Loi Conſtitutionnelle de France, relative au droit de paix & de guerre (1).

(1) *Chapitre III, Section Ire. Article II.* La guerre ne peut être décidée que par un décret du Corps Législatif, rendu ſur la propoſition formelle & néceſſaire du Roi, & ſanctionné par lui.

Dans le cas d'hoſtilités imminentes, ou commencées, d'un allié à ſoutenir, ou d'un droit à conſerver par la force des armes, le Roi en donnera, ſans aucun délai, la notification au Corps Législatif, & en fera connoître les motifs. Si le Corps Législatif eſt en vacance, le Roi le convoquera auſſitôt.

Cette loi, ſans être plus favorable au maintien de la paix, que la loi d'Angleterre, obſcurcit inutilement la Majeſté du Trône, entrave les négociations politiques, & donne

---

Si le Corps Législatif décide que la guerre ne doive pas être faite, le Roi prendra ſur le champ des meſures pour faire ceſſer ou prévenir toutes hoſtilités; les Miniſtres demeurant reſponſables des délais.

Si le Corps Législatif trouve que les hoſtilités commencées, ſoyent une agreſſion coupable, de la part des Miniſtres, ou de quelqu'autre agent du Pouvoir Exécutif, l'auteur de l'agreſſion ſera pourſuivi criminellement.

Pendant tout le cours de la guerre, le Corps Législatif peut requérir le Roi de négocier la paix, & le Roi eſt tenu de déférer à cette requiſition.

Chapitre IV, *Section III*, *Article Ier*. Le Roi ſeul peut entretenir des relations politiques au-dehors, conduire les négociations, faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des Etats voiſins; diſtribuer les forces de Terre & de Mer, ainſi qu'il le jugera convenable, & en régler la direction en cas de guerre.

Article III. Il appartient au Roi, d'arrêter & de ſigner avec toutes les Puiſſances étrangères, tous les Traités de paix, d'alliance & de commerce, & autres conventions qu'il jugera néceſſaires au bien de l'Etat, ſauf la ratification du Corps Législatif.

à la Nation une grande infériorité dans ſes tranſactions au dehors.

Si les divers Souverains de l'Europe, fidèles aux règles de la plus parfaite loyauté, ne ſe faiſoient jamais la guerre, qu'après s'être avertis de leurs deſſeins par une déclaration formelle, une Aſſemblée nombreuſe, qui délibéreroit publiquement ſur l'adoption ou ſur la rejection d'une meſure de cette importance, ſeroit à-peu-près au niveau d'un Roi, méditant dans le ſecret de ſes Conſeils. Mais, on eſt inſtruit par l'expérience, que la politique des Princes s'affranchit, quand il leur plait, de ces gênes morales. Et alors il n'y a aucune égalité entre un Monarque qui déclare la guerre en la faiſant, & une Aſſemblée Nationale qui diſcute à huis ouverts une pareille queſtion, & qui manifeſte ainſi ſes diſpoſitions, bien avant l'époque, où ſon action devra commencer. Elle peut, ſans doute, adopter ou rejeter la propoſition d'une guerre, avec une telle promptitude que les inconvéniens d'une publicité préma-

turée, ſoyent eſſentiellement écartés; mais une telle accélération ne peut exiſter qu'aux dépens de la ſageſſe, aux dépens des règles d'une prudente circonſpection, & c'eſt un autre malheur. Comment d'ailleurs attendroit-on une délibération rapide ſur un ſujet ſi grave, à moins que l'opinion n'eût été préparée dans ces Clubs ou ces Sociétés qui dominent l'Aſſemblée des Législateurs? Mais alors l'objection ſeroit la même, & ſon application ſeule ſeroit changée.

Suppoſons maintenant l'hypothèſe, où deux Puiſſances, après avoir examiné long-temps s'il leur convient ou non de faire la guerre, ſe déterminent à reſter en paix. L'une d'elles a pu renfermer ſes incertitudes dans le ſecret d'un Cabinet politique, & n'a point éveillé la défiance. L'autre, par ſa Conſtitution, a laiſſé voir ſes doutes à toute l'Europe, elle a montré peut-être qu'une légère majorité, dans une Aſſemblée nombreuſe, a déterminé ſon ſyſtême pacifique; les alarmes naiſſent au dehors, les meſures de défenſe

y ſont ordonnées; ces meſures amènent des précautions réciproques, la querelle s'engage, & la guerre devient le réſultat, d'une ſimple diſcuſſion faite avec publicité.

Le même Décret ſur la paix & la guerre, que j'examine en ce moment, préſente un autre ſujet de critique. On y défend au Monarque, de déclarer la guerre ſans le conſentement du Corps Législatif, & l'on y ſuppoſe néanmoins formellement, que des hoſtilités auront pu être commencées par le Gouvernement; mais des hoſtilités ſont communément la plus expreſſive des déclarations de guerre. On ne pourvoit donc, que d'une manière très-douteuſe & très-imparfaite, aux conſéquences de ces hoſtilités, en réſervant au Corps Législatif, le droit de les faire ceſſer, & en rendant les Miniſtres reſponſables des délais; car des hoſtilités commencées, en entraînent d'autres de la part de la Nation attaquée, & l'on n'eſt pas sûr d'en ſuſpendre l'action en s'arrêtant ſoi-même.

Il faut donc que les hoſtilités, comme les déclarations de guerre, émanent de la même déciſion, & les préparatifs, avant-coureurs de ces démarches, doivent encore être ſoumis à la même autorité, car ſouvent ils ſuffiſent pour engager une querelle politique.

On ne ſait comment expliquer, la manière dont l'Acte Conſtitutionnel s'exprime ſur le droit de commencer les hoſtilités; il ne délégue, ni ne refuſe ce droit au Pouvoir Exécutif, & l'on a beſoin de chercher l'eſprit de la loi dans quelques paroles tranſitoires.

Cependant, on ne peut pas mettre en doute, qu'aux termes du Décret, le Gouvernement ne ſoit tacitement autoriſé à déterminer une ſemblable meſure, puiſqu'on y lit ces paroles: « Dans le cas d'hoſtilités » imminentes ou *commencées*, le Roi en » donnera, ſans délai, la notification au » Corps Légiſlatif, & en fera connoître les » motifs. »

C'eſt bien des hoſtilités commencées par le Roi, & non par une autre Nation, dont

on veut parler, puiſqu'on oblige le Gouvernement à en faire connoître les motifs, & que, dans un autre article, il eſt dit que, ſur le vœu du Corps Législatif, *le Roi prendra ſur le champ des meſures pour faire ceſſer ou prévenir toutes hoſtilités, les Miniſtres demeurant reſponſables des délais.* Comment pourroient-ils faire ceſſer les hoſtilités *des autres Nations*, ſous leur reſponſabilité!

Cette explication, d'ailleurs, paroît confirmée par un article, où il eſt dit: " Si le „ Corps Législatif trouve que les hoſtilités „ commencées, ſoient une agreſſion *coupable* „ de la part des Miniſtres, ou de quelqu'au- „ tre agent du Pouvoir Exécutif, l'auteur „ de l'agreſſion ſera pourſuivi criminelle- „ ment. „ Ce ſont donc uniquement les agreſſions *coupables*, & non toutes les hoſtilités indiſtinctement que l'on interdit.

Mais, ce n'étoit point d'une telle manière, ce n'étoit point d'une manière indirecte qu'une Aſſemblée Législative, devoit s'expliquer ſur une queſtion d'une ſi grande conſéquence;

& l'on peut d'autant moins ſe rendre raiſon d'une tournure ſi extraordinaire, que l'Aſſemblée, en parlant du droit de déclarer la guerre, & du droit de faire des préparatifs, s'eſt exprimée très-diſtinctement, & en ces termes :

La guerre, ne peut être décidée que par un Décret du Corps Légielatif.

Le Roi ſeul, peut faire des préparatifs de guerre, proportionnés à ceux des Etats voiſins.

Pourquoi donc, le Décret Conſtitutionnel ne fait-il mention des hoſtilités, que d'une manière ambigue, *en cas d'hoſtilités imminentes ou commencées, &c?* Une telle forme eſt ſi bisarre, qu'on eſt forcé de croire à l'embarras des rédacteurs de ce Décret. Mettre en article : *Le Roi a le droit de commencer des hoſtilités*, tandis qu'on avoit dit : *la guerre ne peut être décidée, que par un Décret du Corps Législatif*, auroit fait rire toute l'Europe, & l'on couroit le riſque, que, dans l'Aréopage National, une voix s'élevât pour demander, ſi des hoſtili-

tés n'étoient pas une déclaration de guerre, & pour rappeler, que depuis long-temps, la plupart des guerres avoient commencé par des hoſtilités, & que les déclarations de guerre avoient été changées, en manifeſtes juſtificatifs d'une agreſſion faite ſans aucun avertiſſement.

D'un autre côté, prendre une marche oppoſée, & mettre en article : *les hoſtilités ne peuvent être décidées, que par un Décret du Corps Législatif*, ç'eût été ménager un grand avantage aux autres Nations ; & quelqu'un dans l'Aſſemblée, ſe rappelant que les dernières guerres maritimes, avoient commencé par l'enlèvement ſubit de tous nos vaiſſeaux & de tous nos gens de mer, auroit demandé s'il étoit politique de rendre, à l'avance, impoſſible, toute revanche de ce genre & d'augmenter ainſi la ſécurité d'un pareil genre d'agreſſion envers nous.

Les Membres du Comité Législateur, au milieu de leur embarras, ſe feront dit, peut-être, eſquivons la difficulté en parlant tran-

ſitoirement & d'une manière obſcure, de l'article des hoſtilités ; on ne s'en appercevra pas, & en réduiſant la queſtion aux vaines déclarations de guerre, nous pourrons, en apparence & ſans contradiction, adjuger au Corps Législatif, le premier rôle politique. Le Comité ne s'eſt point trompé, & ce Décret, où l'on autoriſe le Monarque à ordonner les préparatifs de la campagne & à commencer les hoſtilités, & où l'on réſerve au Corps Législatif le droit de décider de la guerre, ce Décret a été trouvé dans Paris la plus belle choſe du monde.

Portons, maintenant, notre attention ſur les diſpoſitions rélatives aux Traités de Paix, d'alliance & de commerce : on voit que le Roi, ſelon les Décrets Législatifs & Conſtitutionnels, jouira de l'autorité néceſſaire, pour arrêter & ſigner ces diverſes conventions ; mais elles n'auront de validité, qu'après la ratification du Corps Législatif.

Cette condition, ſimple en apparence, ſe compliquera beaucoup dans ſon application

politique, & il en réſultera, que les Traités ſeront plus difficiles à négocier, ou moins avantageux à la Nation Françoiſe. Une partie contractante, ne ſe détermine communément à faire connoître ſa dernière ceſſion, qu'au moment où elle eſt certaine de pouvoir terminer à ce prix. Juſques-là, elle craindroit de donner avantage ſur elle, en faiſant connoître le ſacrifice, auquel ſa poſition ou ſes intérêts la contraignent; & ſa réſerve augmenteroit, ſi la foibleſſe Conſtitutionnelle du Pouvoir négociateur, n'offroit aucune garantie morale de l'approbation du Corps politique, auquel la ratification des Traités eſt attribuée. D'ailleurs, ſi l'on cumule enſemble, & cette diſproportion de forces, & la ſupériorité du privilége départi à l'Aſſemblée Nationale, & l'influence encore d'un autre droit qu'elle s'eſt réſervée, celui de *réquérir le Pouvoir Exécutif de négocier la paix*, il eſt évident que le Corps Légiſlatif demandera d'être inſtruit du cours des négociations; & cette information devenant

un ſujet de controverſe au milieu d'une Aſſemblée nombreuſe, la Nation étrangère contractante ſera parfaitement éclairée ſur les diſpoſitions du Corps Législatif; & comme la nature de ſon Gouvernement la rendra maîtreſſe de toutes les parties de ſon ſecret politique, la ſupériorité dont elle jouira, ſera pareille à l'avantage d'un négociant, qui, par une puiſſance magique, connoîtroit les dernières intentions des vendeurs ou des acheteurs, ſans être jamais obligé de découvrir les ſiennes à l'avance. Il feroit à coup sûr, avec ce taliſman, la plus grande fortune.

Souvent, d'ailleurs, il n'eſt qu'un moment pour terminer convenablement une négociation politique, car l'aſſentiment de la Puiſſance contractante, peut dépendre de pluſieurs circonſtances paſſagères, de pluſieurs circonſtances même, que la publicité ſeule de la négociation commencée, dénature abſolument. Et quand on penſe encore, que, par un débat introduit au milieu d'une Aſſemblée nombreuſe, que par la ſeule néceſſité

de ce débat préalable, la fin d'une guerre ſeroit peut-être retardée d'une année; quand on penſe qu'une paix indiſpenſable pourroit être éloignée, par les diſcours fanfarons de tous les quêteurs d'applaudiſſemens, on frémit d'un pareil danger, & l'on ne peut s'empêcher de croire, que les Anglois ont agi ſagement, en remettant au Chef de l'Etat, le pouvoir néceſſaire pour traiter de la paix d'une manière définitive, & pour conduire à leur dernier période toutes les négociations politiques. Et peut-on douter, que, dans une Conſtitution libre, la reſponſabilité des Miniſtres, n'offre une ſauve-garde ſuffiſante contre leur trahiſon, ou contre leur mépris de l'opinion publique? Il eſt donc un terme, où, pour l'intérêt de l'Etat, pour ſon avantage évident, la défiance doit être contenue; mais ce point d'arrêt a preſque toujours été manqué par nos Légiſlateurs, & il ne faut pas s'en étonner; les hommes, naturellement entraînés vers les extrêmes, le ſont bien davantage, lorſqu'ils

ont, par-deſſus tout, le deſir de plaire au Peuple; car les idées de ſageſſe & de meſure, échappent communément a cette multitude flottante, qui regarde avec diſtraction la marche des hommes d'Etat, & dont on ne fixe l'attention, dont on ne gagne les ſuffrages, que par des nouveautés colorées, & par des exagérations frappantes.

Je défendrois bien, cependant, la partie de la Conſtitution, relative au droit de paix & de guerre; mais ce ſeroit, en rejetant le blâme ſur la Conſtitution entière; ce ſeroit en diſant, que, dans l'état de foibleſſe & d'inconſidération où l'on a mis le Gouvernement, il ne pourroit, lors même qu'on lui en laiſſeroit le droit, conclure aucun Traité, ſans le concours de l'Aſſemblée Nationale. Il eſt de certaines proportions dans l'édifice ſocial, comme dans les ouvrages d'architecture, qui en exigent néceſſairement d'autres; & ſuppoſer qu'un Gouvernement, ſans aucune influence au dedans, eût le moyen & le droit d'exciter ou d'appaiſer

au

au dehors les orages politiques, ce feroit une idée abſolument déſordonnée.

Que l'on y prenne garde, la ſéparation des Pouvoirs, à tel objet qu'on l'applique, ne peut jamais être l'effet d'une déciſion arbitraire, conſacrée ſous l'un ou l'autre titre de l'Acte Conſtitutionnel. Cette diſpoſition eſt d'un ordre ſi grand, par ſa nature, qu'elle ſera toujours, avec les lois, ou malgré les lois, le réſultat néceſſaire de l'organiſation générale du ſyſtême ſocial. Ainſi, ſans m'aſtreindre à lire l'article du Code politique, où les relations extérieures d'une Nation ſont déterminées, je ſaurois que, par tout où l'on a, comme en France, remis tant de pouvoir entre les mains du Peuple, c'eſt lui qui directement, ou par ſes Repréſentans, ou par ſes Chefs de cabale, fera la guerre & la paix.

Sans doute, il importe à une Nation, que ſes vœux ayent une grande influence dans les déterminations de ce genre ; mais l'empire de l'opinion eſt ſuſceptible d'abus

comme tous les autres, & ſon pouvoir auſſi, a beſoin d'être ſoumis à des règles ſages. Rien n'eſt ſi difficile que de poſer habilement tant de barrières. La Conſtitution Angloiſe elle-même, n'a pu ſimplifier le droit de guerre, puiſqu'en le confiant au Monarque, elle s'eſt réſervé la liberté d'accorder, ou de refuſer les fonds néceſſaires à toute eſpèce d'entrepriſe extraordinaire. Ces deux principes ſe combattent évidemment, & ils ne ſont mis en accord que par la preſſion ſupérieure de l'opinion publique, & par l'influence de l'harmonie, établie dans le ſyſtême général du Gouvernement; mais, ſous telle forme que ce ſoit, il eſt précieux, pour un pays, que l'aſſentiment national ſoit néceſſaire aux projets de guerre ou à leur exécution. Il peut arriver, ſans doute, que les Repréſentans du Peuple ſoyent les premiers moteurs d'une aggreſſion politique, & l'Angleterre en fournit pluſieurs exemples; mais le nombre de ces entrepriſes, décidées par le mouvement de l'opinion

publique, ne peut être mis en parallèle, avec le nombre des guerres, dûes au génie inquiet & ambitieux des Gouvernemens, qui n'avoient à compter avec perſonne ; & il ſuffit d'ouvrir l'hiſtoire, pour être convaincu de cette vérité. Peut-être même, que le premier bienfait d'une Conſtitution ſage, d'une Conſtitution où les Repréſentans de la Nation environnent le Monarque, c'eſt la diminution, dans un temps donné, des querelles politiques & des malheurs qui les accompagnent. On ne ſauroit apprécier ce que vaudroit pour l'humanité, une ſeule guerre de moins dans un ſiècle ; mais dans ce vague incalculable, on ſent avec plaiſir, qu'une grande penſée morale a plus d'influence ſur le bonheur, que tous les développemens de cette ſcience politique, placée au premier rang de nos richeſſes ſpirituelles, par tous ceux qui habitent les moyennes régions de la philoſophie.

CHAPITRE XV.

Adminiſtration intérieure.

J'ai montré dans les Chapitres précédens, que les moyens, confiés au Pouvoir Exécutif, étoient infiniment plus foibles en France qu'en Angleterre. Que ſeroit-ce, ſi, dans le même temps, les réſiſtances avoient été rendues beaucoup plus conſidérables! L'on auroit ainſi altéré, dans les deux ſens, le principe de l'ordre & de la ſubordination.

Examinant cette queſtion, & certain d'avance du réſultat, je ferai d'abord obſerver, qu'en Angleterre, il n'y a qu'un ſeul Pouvoir Exécutif; & juſques à nos jours, on n'avoit jamais penſé que ce Pouvoir pût être conſtitué différemment, ſoit qu'il fût remis, dans un Gouvernement Monarchique, entre les mains d'un Roi, ſoit qu'il fût

confié, dans une République, à un Corps collectif, formant toujours une ſeule volonté, déterminée par la majorité des ſuffrages. Les Législateurs de la France ſe ſont écartés, viſiblement, de ce principe d'unité ſi néceſſaire à l'action du Gouvernement; car ils ont diviſé réellement le Pouvoir Exécutif entre tous les Conſeils Provinciaux, qu'ils ont établis, ſous le nom de Départemens, de Diſtricts, de Municipalités, & ils ont attaché ces Conſeils à l'autorité du Prince, par un lien ſi ſubtil & ſi caſſant, s'il eſt permis de s'exprimer ainſi, que la ſuprématie du Monarque eſt purement nominale.

Examinons d'abord la conſiſtance particulière de cette ſérie de Pouvoirs, diſtribués ſur toute la ſurface du Royaume. Le premier dans l'ordre de la Conſtitution s'appelle le Département, & les Députés, dont ce Conſeil eſt compoſé, de même que les Membres des Diſtricts & des Municipalités, ne doivent leur élection, qu'au choix libre du Peuple; le Monarque n'y intervient d'aucune

manière, & ſon approbation formulaire n'eſt pas même requiſe; ainſi, dès l'exiſtence de ces Députés en Corps d'Adminiſtration, ils ſont avertis de leur indépendance de l'autorité Royale; & comme ils compoſent, dans l'exercice de leurs fonctions, un être collectif, cette qualité abſtraite les rend moins acceſſibles à l'empire de l'imagination, & à cette impreſſion de reſpect, qu'impoſoit autrefois la Majeſté du Trône. Enfin, ils ſont informés, que le Monarque ne tient plus en ſes mains aucune récompenſe, & les papiers de nouvelles, les inſtruiſent du genre de familiarité, dont il eſt loiſible à chacun d'uſer avec le Gouvernement. En même temps, ils ont été rendus dépoſitaires abſolus, des fonctions les plus importantes; ils font la répartition des impôts directs, ils en dirigent le recouvrement, ils jugent les plaintes des contribuables, ils décident des ſoulagemens individuels qui leur ſont dûs, ils nomment les Tréſoriers & les Receveurs, & les tiennent ſous leurs ordres; ils règlent

les dépenſes de leur Adminiſtration, ils en touchent les fonds ſur une caiſſe, dont ils ont ſeuls la geſtion, & c'eſt de la même manière qu'ils reçoivent les appointemens dévolus à leurs places. Ils ont la ſurintendance des chemins, des édifices publics, des hôpitaux, des priſons; ils ordonnent toutes les diſpoſitions extraordinaires qui s'effectuent dans l'étendue de leur reſſort; enfin, ils réuniſſent à eux la grande police, ils l'exercent, ou directement ou indirectement, par la médiation des autorités qui leur ſont ſubordonnées, & à l'appui de tous leurs commandemens, ils peuvent requérir l'aſſiſtance d'une Gendarmerie, dont ils ont la nomination, & provoquer encore, s'il le faut, le déployement de toutes les forces armées.

Voyons maintenant le lien qui ſuſpend leur puiſſance à celle du Monarque: une loi qui a déclaré le Roi Chef ſuprême de l'Adminiſtration; une loi qui a dit des Départemens & des Diſtricts, qu'ils exerceroient

leurs fonctions, ſous la ſurveillance & l'autorité du Monarque ; une loi qui donne au Roi, le droit d'annuller par une Proclamation, les Actes de leur Adminiſtration, contraires aux Décrets Légiſlatifs & à ſes ordres ; toujours une loi, mais qu'eſt-ce qu'une loi, ſans la réunion de tous les moyens qui aſſurent l'obéiſſance ? Qu'eſt-ce qu'une loi, ſi on ne la place pas au milieu d'un ſyſtême général de ſubordination, où toutes les proportions ſont obſervées, & où les forces réelles, & les forces morales, combinées avec ſageſſe, concourent à un même but ? Enfin, qu'eſt-ce qu'une loi, & que peut-on attendre de ſon empire abſtrait, ſi l'on néglige d'inveſtir celui qui doit la faire obſerver, de toutes les prérogatives & de toutes les décorations propres à relever la dignité de ſon rang, & à rappeler habituellement ſon autorité & ſa puiſſance ?

Il n'eſt aucune loi dont le caractère ſoit plus impoſant, que les dix commandemens, conſacrés par une opinion religieuſe ; &

cependant la ſubordination des enfans envers leurs pères ſeroit mal aſſurée, ſi tout ce qui frappe leurs regards, ſi tout ce qui ſaiſit leur imagination, ſi tout ce qui parle à leur raiſon, ne leur repréſentoit pas, de diverſes manières, la ſupériorité de leurs parens, & le beſoin qu'ils ont de plaire à ceux qui peuvent les récompenſer ou les punir.

Enfin, ſi en ſouſtraiſant les autorités Provinciales à la direction efficace du Monarque, on les avoit conſtituées de telle manière, ou les avoit ſoumiſes entr'elles à un tel ſyſtême d'ordre & d'équilibre, que l'action régulière de l'Adminiſtration eût été maintenue, on eut pu juſtifier la dégradation de la ſuprématie Royale, en montrant par l'expérience, qu'on n'en avoit retranché que le ſuperflu; mais, entre ces diverſes autorités, établies dans l'intérieur du Royaume, il exiſte une inſubordination, qui les affoiblit toutes, & cette inſubordination eſt l'effet inévitable de leur organiſation. Ce ſont

des égaux par leur éducation, des égaux par leur état, des égaux par leur fortune, des égaux par la durée de leur Adminiſtration, enfin des égaux en tout genre, qui, ſur le dire ſeul de la loi, doivent s'entr'obéir, ſe commander tour-à-tour, ſelon la chance des ſcrutins. Et, comme nos Législateurs, dans la combinaiſon de leur ſyſtême politique, ont toujours négligé le moral de l'autorité, ce moral qui ſert à compenſer la puiſſance du nombre, il ſe trouve que, dans la ſérie des commandemens, la force de réſiſtance va toujours en croiſſant. L'Aſſemblée Conſtituante a bien ordonné à quatre millions deux à trois cents mille Gardes Nationales, armées de toutes pièces, d'obéir aux Officiers Municipaux, revêtus de leur côté d'une écharpe à trois couleurs; elle a bien commandé à ces Officiers, la même ſoumiſſion envers les Diſtricts; & pareille conſigne a été donnée à ces derniers, envers les quatre-vingt-trois Départemens, qui doivent, à leur tour, recevoir

le mot du guet, ou prendre l'ordre du Chef ſuprême de l'Adminiſtration, mais nul intérêt perſonnel, nulle gradation de crainte & d'eſpérances, n'entretient cette ſubordination, & nul Pouvoir dominant, nulle autorité impoſante ne maintient, par ſon aſcendant, toute cette diſcipline. L'on a bien réſervé au Roi, la faculté de ſuſpendre momentanément les Directoires de Départemens, mais il faut auparavant que d'autres Adminiſtrateurs veuillent prendre leurs places, & qu'ils le veuillent avec l'incertitude du jugement de l'Aſſemblée Nationale, déſigné Tribunal d'appel de l'action adminiſtrative du Monarque, & devant lequel le Miniſtre reſponſable, ſera tenu de comparoître. Hélas ! le pauvre Miniſtre, ſe gardera bien de courir le haſard de cette querelle, & à moins d'une inſurrection bien notoire & bien ſcandaleuſe ; il ne ſe fâchera de rien, ne fût-ce que pour cacher, de ſon mieux, l'indifférence de tout le monde à ſon mécontentement. C'eſt véritablement une ſorte de plaiſanterie, que

d'avoir placé, dans l'Ordonnance générale de l'Adminiſtration, d'un côté cette forte & noueuſe contexture de Départemens, de Diſtricts, de Municipalités & de Gardes Nationales, & de l'autre, à titre de Pouvoir ſuprême, un Prince ſans prérogatives, un Monarque ſans Majeſté, & repréſenté, dans ſes volontés obligées, par des Miniſtres qui craignent tout, & qui ne peuvent faire ni bien, ni mal à perſonne; par des Miniſtres, ſur qui chacun fait ſon noviciat d'héroïſme, en ſe permettant de parler d'eux très-légèrement, & de degrés en degrés, très-inſolemment; par des Miniſtres, en faveur deſquels on a compoſé un Code pénal tout exprès, en décrivant avec mignardiſe les divers modes de châtiment qu'on peut leur infliger, tantôt la priſon, tantôt les fers, tantôt la gêne, tantôt la dégradation civique, précédée, je crois, du pilori, & pour leſquels on réſerve encore, en habitude, un petit dédain continuel. Ce ſont eux, cependant, qui, dévoués un à un, aux cenſures les plus dériſoires,

doivent, ſéparément, & jamais d'une manière collective, agir comme les Chefs ſuprêmes, de cette réunion formidable de Corps ſubordonnés, dont la force de réſiſtance en auroit impoſé à Louis XIV, après ſoixante ans de règne & de gloire. Quelle oppoſition! Quel contraſte! & fût-il jamais en Légiſlation politique, un plus grand défaut d'équilibre! L'Aſſemblée Nationale ſera contrainte à venir, ſans ceſſe, au ſecours de l'Adminiſtration, &, par cette néceſſité, la conſidération du Gouvernement s'affoiblira de plus en plus.

Ici, pourtant, j'entends dire à des Ecrivains, à des Orateurs, à des Miniſtres même : on peut faire la critique de la Conſtitution tant qu'on voudra, tout iroit bien, tout iroit à merveille, ſi l'on vouloit ſeulement obéir à cette Conſtitution. Vous avez parfaitement raiſon, mais de grands politiques comme vous, Meſſieurs, devroient ſavoir, que ſi l'obéiſſance eſt le ſoutien d'une ordonnance ſociale, la volonté, la

néceſſité d'obéir, doivent être l'effet de cette organiſation. L'obéiſſance eſt un moyen, l'obligation d'obéir eſt un réſultat. Réflechiſſez, ſi vous le voulez bien, à cette diſtinction. Et s'il faut m'expliquer encore plus clairement, je dirai qu'un jeune homme, au ſortir du collége, feroit un bon ſyſtême de Gouvernement, un ſyſtême, au milieu duquel on ſe plairoit à vivre, ſi l'on garantiſſoit ſeulement, la ſoumiſſion aux lois qui émaneroient des principes de morale de l'enfant Législateur. C'eſt dans la formation de l'obéiſſance, c'eſt dans la combinaiſon des moyens néceſſaires pour aſſurer la ſubordination générale, ſans deſpotiſme & ſans tyrannie, que repoſent toute la ſcience politique & toute la difficulté de l'ordonnance ſociale. Ainſi, lorſque, pour juſtifier l'épithète de ſublime, ſi ridiculement accordée à la Conſtitution Françoiſe, on entend dire & répéter, aux Auguſtes Repréſentans de la Nation, qu'avec de l'obéiſſance, cette Conſtitution ſeroit parfaite, les Auguſtes Repré-

ſentans de la Nation diſent & répètent une véritable niaiſerie.

J'aurois pu compter, parmi les réſiſtances auxquelles l'action du Gouvernement ſe trouve aujourd'hui ſoumiſe, cette multitude d'autorités éparſes dans le Royaume, autorités qui ne ſont pas établies par la Conſtitution, mais qui dérivent de ſon imperfection. Chacun connoît ces Clubs, devenus ſi célèbres, & par leur affiliation étendue, & par leur biſarre intervention dans les affaires publiques. Nos premiers Législateurs ont voulu réprimer l'influence d'une ſociété, qui commençoit à les incommoder, mais ils l'ont voulu trop tard, & l'on ne gardera le ſouvenir que de la longue aſſociation des principaux d'entr'eux, à une dictature qu'ils avoient eux-mêmes créée.

Que l'on joigne encore à ce tableau ſans modèle, à cet amas confus de tant d'autorités, l'uſage immodéré des Pétitions, au milieu d'un Peuple raiſonneur, familier, & tout compoſé maintenant, de pareils & de cama-

rades. Qu'on y joigne la liberté de la preſſe, contenue par un ſeul article de loi, auquel on peut ſe ſouſtraire de tant de manières; la liberté encore de faire parler les murailles, en les rempliſſant de placards de tout genre, les uns dans les limites tolérées, les autres avec toutes les extenſions inévitables, au milieu des craintes habituelles de la Police. Que l'on y joigne encore le relâchement des mœurs, & cet affranchiſſement de tous les genres d'égards, ſuite naturelle d'une égalité ſyſtématique, & l'on verra que tant de libertés, réunies à l'indépendance politique, introduite par la Conſtitution, doivent oppoſer une continuelle réſiſtance à l'établiſſement de l'ordre, & à l'exercice régulier de l'autorité ſuprême.

Enfin, & cette dernière réflexion me ſemble déſeſpérante, il eſt telle autorité irrégulière, élevée au milieu de nous, il eſt telle autorité, dont on ſe plaint avec juſte raiſon, qui peut-être eſt devenue néceſſaire à une Conſtitution ſans reſſort; il faut à un tel genre

de

de Gouvernement une paſſion pour le ſoutenir, & ſi cette paſſion vient à ſe calmer, on verra la Conſtitution Françoiſe tomber en défaillance, comme un corps languiſſant, après le terme de ſa fièvre.

Je dois, maintenant, rapprocher de l'état actuel de l'Adminiſtration, en France, les inſtituts d'une Nation, qui malgré ſon amour ardent pour la liberté, & deux fois, depuis un ſiècle, maîtreſſe d'impoſer des conditions à une nouvelle dynaſtie de Rois, qu'elle attiroit du Continent dans ſon Isle, n'a jamais perdu de vue, l'importance de cette harmonie civile & politique, qui aſſure la tranquillité de l'Etat, & donne aux lois la force néceſſaire, pour garantir à tous les citoyens, le bonheur qu'ils ont cherché dans leur union ſociale.

Je l'ai déjà dit, il n'y a qu'un ſeul Pouvoir Exécutif en Angleterre, & cette unité n'eſt pas ſeulement déterminée, comme en France, par quelques phraſes législatives; on a pris ſoin, en réglant l'exercice de ce

Pouvoir, de maintenir attentivement un principe, dont l'importance étoit univerſellement reconnue. Les lois, une fois conſacrées avec la maturité & la ſageſſe qu'on doit naturellement attendre de la réunion de trois volontés, le ſoin d'exécuter les unes, le ſoin de faire obſerver les autres, ſont confiés au Chef de l'Etat, & nul partage de cette partie de ſon autorité, n'eſt établi par la Conſtitution; nulle réſiſtance n'eſt préparée par elle. Eſt-il queſtion de l'aſſiette & du recouvrement des impôts, ces grandes branches de l'Adminiſtration publique, ce n'eſt point, par la médiation d'une longue chaîne de Conſeils collectifs & délibérans, de Conſeils ſurtout, élus par le Peuple, que le Roi s'acquitte de ſes fonctions. Un Bureau de Tréſorerie, inſtitué par le Monarque, & dont tous les Membres, nommés par lui, ſont révocables à ſa volonté, conduit, avec ſon approbation tacite ou formelle, toutes les parties d'exécution relatives aux finances. Un Prince ne peut pas tout faire par lui-même;

mais toutes les fois qu'il choisit ou gradue, selon sa volonté, les intermédiaires dont il se sert pour remplir les devoirs de la Royauté, le Pouvoir Exécutif est conservé dans son unité.

Les Commissaires qui doivent asseoir l'impôt sur les terres, les Commissaires qui doivent diriger le recouvrement des droits de Douane, des droits d'Accise, & de tous les impôts indirects, sont choisis par le Bureau de Trésorerie, & la nomination des Receveurs, des Trésoriers & de tous les Commis subalternes, dépend également de son autorité. Les refus opposés au payement des contributions légales, & les difficultés contentieuses auxquelles leur recouvrement peut donner naissance, ont pour arbitres, les Juges de Paix en première instance, & ces Juges sont à la nomination Royale ; l'appel est porté au Tribunal de l'Echiquier, dont les Membres inamovibles ont dû leur installation à l'opinion publique, & à la préférence du Gouvernement ; enfin ce sont les Shérifs,

Officiers publics au choix du Roi, qui ſont chargés, par le Bureau de la Tréſorerie, de faire exécuter les jugemens. Ainſi, l'autorité du Monarque apparoit d'une manière plus ou moins directe, dans tous les détails de la partie principale de l'Adminiſtration publique, la levée des contributions établies ſur le Royaume.

On eſt ramené de même à cette autorité, par les diſpoſitions adoptées en Angleterre, pour le maintien de l'ordre public, puiſque les fonctions de Police ſont confiées aux Juges de Paix, & que ces Juges, comme je l'ai déjà dit, ſont choiſis & mis en activité par le Gouvernement. Les Conſtables, ſortes d'Officiers de Police inférieurs, ſont nommés par eux. Enfin, les grands Juges du Royaume, ceux qui dirigent les Jurés, ceux qui ouvrent le Livre de la loi après les jugemens criminels, ſont tous à la nomination du Monarque.

Il y a de plus, dans chaque Comté, un Lord-Lieutenant, inſtitué par le Prince &

recevant de lui ſes Pouvoirs ; il doit commander les milices, lorſqu'elles ſont raſſemblées, & veiller ſur leur organiſation régulière. Les Officiers de ce Corps, deſtiné au maintien de la ſureté intérieure, doivent avoir une meſure de propriété, fixée en raiſon de leur grade, depuis cinquante louis de revenu juſques à quatre cent, & le Roi d'Angleterre choiſit tous les principaux, ſoit par une nomination formelle, ſoit par l'approbation qu'il accorde aux déſignations du Lord-Lieutenant.

Enfin, on ne voit point en Angleterre un Corps Municipal dans chaque village, un Corps délibérant & voulant, ſans avoir aucune des connoiſſances néceſſaires pour s'unir avec harmonie à l'adminiſtration générale. C'eſt là, cependant, ce qu'on a conçu pour la France, où l'on remarque aujourd'hui quarante-quatre mille conciliabules, avec tout l'attirail de l'autorité Municipale, & qui forment autant d'anneaux de la vaſte chaîne du Gouvernement.

Les Villes & les Bourgs d'Angleterre, ont seuls des Officiers Municipaux, & ces Officiers sont nommés par le Peuple, mais leurs devoirs, renfermés dans les bornes que j'ai déjà désignées, sont distincts des fonctions de Police attribuées aux Juges de Paix, & ce sont ces derniers Magistrats, & non les Officiers Municipaux, qui, dans les attroupemens séditieux, provoquent l'assistance de la force armée, & qui avertissent le Peuple, par la lecture du *Riot Bill*, du danger auquel l'exercice des rigueurs de la loi va l'exposer. Ces Juges de Paix, toujours choisis parmi les citoyens les plus estimés, sont en très-grand nombre dans chaque Canton, & l'on n'est pas réduit, comme en France, à confier le maintien de l'ordre dans les campagnes à des Municipaux de Village, obligés encore à céder leurs places à d'autres, après deux ans de règne ou d'apprentissage.

Les explications abrégées, que je viens de donner, suffisent pour faire connoître

combien on a rendu plus facile en Angleterre, l'action du Pouvoir Exécutif; & cependant, tel eſt le frein, impoſé par les lois à toutes les autorités, que, malgré les ſecours accordés au Gouvernement, il ne parvient qu'imparfaitement au maintien de l'ordre public. Sa tâche ſeroit encore plus pénible, & le ſuccès plus traverſé, ſi le Peuple Anglois n'étoit pas auſſi heureux qu'il l'eſt, & ſi pluſieurs contradictions, pluſieurs moyens de réſiſtance, dont nous faiſons l'épreuve, exiſtoient en Angleterre de la même manière.

Remarquons, par exemple, qu'en Angleterre, les armes des miliciens ſont dépoſées ſous la garde d'un Officier principal, dans chaque Canton, & que tous les particuliers, pour obtenir la licence d'avoir un fuſil chez eux, ſont obligés de payer une Guinée par an.

La liberté de la preſſe, ſoit par le ſens de la loi, ſoit par la vigilance des gardiens de l'ordre public, ſoit par l'empire des

mœurs & de l'opinion publique, eſt contenue en des bornes qui préviennent les funeſtes excès, dont nous ſommes les témoins.

L'idée auſſi d'une communication journalière de tous les bons & les mauvais eſprits, avec les dernières claſſes du Peuple, par des placards affichés dans les rues; cette idée auſſi bisarre que dangereuſe, n'a point encore été apportée en Angleterre, ni dans aucun pays policé, & très probablement, elle y ſeroit mal accueillie. Mais, dans notre nouveau ſyſtême politique, on a poſé pour principe, on a mis en maxime, que même cette partie du Peuple, dénuée d'inſtruction, & condamnée, par ſon indigence, à n'en jamais acquérir, pouvoit également tout entendre, & qu'elle avoit la faculté de diſcerner la vérité des menſonges les mieux colorés, cette faculté que les hommes d'un état ſupérieur, ont ſi rarement. Indigne & lâche flatterie, qui ſurpaſſe en baſſeſſe toutes celles des courtiſans! On verra, même après l'établiſſement des écoles primaires, qu'il

eſt plus aiſé d'égarer ce Peuple, par une phraſe incendiaire, qu'il n'eſt au pouvoir de la parole, de le ramener au bon chemin, ou par des adreſſes raiſonneuſes du Corps Législatif, ou par des homélies Miniſtérielles.

Enfin, l'on ne connoit pas non plus, en Angleterre, l'uſage immodéré des Pétitions, ni la domination violente des ſociétés républicaines ; on y penſe, avec raiſon, que la liberté eſt, de toutes les idées morales, celle dont l'échelle de graduation eſt la plus étendue, & que, ſelon le point où l'on ſe fixe, on ſe rend heureux ou malheureux.

CHAPITRE XVI.

Force Militaire.

DANS la marche tracée par mon ſujet, j'ai recueilli continuellement de nouvelles preuves, de la vérité que j'avois à développer ; mais en ce moment, c'eſt une objection qui ſe préſente à moi, & je dois chercher à la réſoudre.

Le Royaume de France, par l'effet de ſa ſituation centrale & méditerrannée, ſe trouve dans la néceſſité d'entretenir une Armée de ligne beaucoup plus conſidérable que l'Angleterre ; & le Monarque pouvant abuſer d'une force militaire, dont la Conſtitution l'a déclaré le Chef, n'étoit-il pas de la ſageſſe des Légiſlateurs de contrebalancer ce danger inévitable, en affoibliſſant toutes les autres branches du Pouvoir Exécutif?

Voilà, je crois, dans ſa plus grande ſim-

plicité, le doute qu'il eſt néceſſaire d'éclaircir; & pour y parvenir, je dois d'abord rappeler un petit nombre d'idées premières.

Les hommes, en formant un pacte ſocial, n'ont pas eu, pour but, d'atteindre à un ſyſtême de liberté, non-ſeulement complet dans toutes ſes parties, mais encore à l'abri de toute eſpèce de chance imaginable; car, ſi leur ambition n'avoit pas eu d'autre terme, ſi ce but avoit été l'unique objet de leurs vœux, ils ſeroient reſtés, ce qu'ils étoient originairement, des hordes de ſauvages, n'ayant des chefs que par intervalle, & s'affranchiſſant, à leur gré, de cette autorité paſſagère. Mais, à meſure que l'on apperçut les différens biens, promis par le travail & par l'exercice des facultés ſpirituelles de l'homme, & à meſure, ſurtout, qu'on en fit la douce épreuve, le deſir de conſerver le fruit de ſes peines, donna l'idée des lois de juſtice; & bientôt, pour maintenir ces lois contre les attaques des intérêts perſonnels & des paſſions hoſtiles, on ſentit le

beſoin d'une force politique, d'une force, qui, dépoſée en des mains éclairées, ſervit à garantir les conventions ſociales, & à faire jouir tous les citoyens d'une ſécurité, devenue néceſſairement, un de leurs vœux les plus chers, depuis leur nouvelle fortune & leurs nouvelles idées. Sans doute, en ſe reſſouvenant de leur première indépendance, & en ſe rappelant encore les diverſes ſatisfactions qui l'accompagnoient, ils cherchèrent, avec inquiétude, à limiter les ſacrifices de leur liberté, & à les proportionner exactement aux degrés de précautions qu'exigeoient le maintien de l'ordre & la défenſe de l'Etat. Les uſurpations, les conquêtes, les abus de tout genre, & la complication que le temps apporte aux combinaiſons des hommes, ont obſcurci ſouvent les premiers principes de leur union ſociale; mais ces idées n'ont point eſſuyé de variation, & on les retrouve dans leur ſimplicité originelle, lorſque les circonſtances permettent aux Nations de les étudier de nouveau, ou lorſqu'appe-

lées à reconſtruire l'édifice chancelant de leur bonheur, elles cherchent un point fixe, qui puiſſe ſervir d'amarre à leurs penſées errantes, & à leurs ſpéculations incertaines.

Il réſulteroit, cependant, de ces réflexions, que le ſacrifice abſolu de l'ordre à la liberté, devroit être conſidéré comme un dérangement dans la ſérie naturelle des idées ſociales. Ce ſeroit, en quelque manière, faire retrograder l'eſprit humain, & le ramener inſenſiblement à l'état ſauvage, par les mêmes routes qu'il a traverſées pour arriver à la civiliſation.

Obſervons encore, que l'état ſauvage, au milieu de la ſociété même, cet état repréſenté par l'anarchie, eſt la plus infortunée de toutes les conditions. La rudeſſe, la férocité, ne peuvent être adoucies dans leurs effets, que par l'éloignement où les hommes vivent les uns des autres; mais lorſqu'ils ſe rapprochent, lorſqu'ils ſe touchent, & qu'ils laiſſent croître en même temps, & leurs ongles & leurs griffes, cette ſituation devient

affreuſe, & l'iſolement des individus & des familles, au milieu des forêts, eſt de beaucoup préférable.

Tout nous invite donc à penſer, que l'ordre public, cette idée tutélaire, cette idée conſervatrice du monde moral, eſt la condition première de toutes les inſtitutions ſociales. Ce principe doit reſter inaltérable au milieu des combinaiſons des Législateurs, mais on attend de leur ſcience, qu'ils aient l'art de le concilier avec tous les autres biens dont les hommes ont le deſir, ou dont ils connoiſſent le prix.

Sans doute, parmi ces biens, la liberté ſe montre au premier rang, mais elle a plus beſoin, qu'aucune autre de nos jouiſſances, d'être unie aux idées d'ordre & de ſubordination, puiſqu'au milieu d'une ſociété, ſans diſcipline, on voit naître de toutes parts les autorités les plus tyranniques.

On ne doit pas ſe le diſſimuler, cette union de la liberté avec l'ordre public, ne ſera jamais parfaitement cimentée, que dans les

pays diſpenſés, par leur ſituation, ou par leur petiteſſe, d'entretenir habituellement une Armée de ligne, puiſque cette Armée eſt une force mobile, dont la direction peut déranger l'équilibre, établi par les Législateurs. Mais, de toutes les imaginations politiques la plus inconſidérée, c'eſt de vouloir balancer les inconvéniens, ou l'abus poſſible d'une pareille force, en privant le Pouvoir Exécutif des moyens néceſſaires, & pour entretenir l'ordre intérieur, & pour garantir la ſécurité publique, & pour veiller efficacement au maintien de la liberté même. On ſe feroit de cette manière un mal certain, un mal de tous les jours, pour ſe préſerver d'un danger problématique, & qu'on peut écarter avec plus de ſageſſe, par des moyens différens. Ainſi, d'après un tel ſyſtême de précaution, ſi nous étions les ordonnateurs du monde, nous modifierions les élémens, nous altérerions leur ſalubre influence & leur action féconde, pour éviter que les vapeurs de la Terre, en s'élevant dans les airs,

n'y préparaſſent quelquefois des intonations effrayantes.

N'eſt-ce pas une précaution très réelle, contre le danger des Troupes de ligne, que la reſponſabilité des Miniſtres, & des divers Agens du Pouvoir Exécutif? N'eſt-ce pas une autre précaution très réelle, contre ce danger, que l'obligation Conſtitutionnelle, impoſée à tous les Commandans militaires, de ne jamais employer la force armée dans l'intérieur du Royaume, ſans la réquiſition des Officiers civils? N'eſt-ce pas enfin, une précaution très-efficace contre les entrepriſes ambitieuſes du Chef de l'Etat, que cette loi fondamentale, en vertu de laquelle aucune levée de deniers ne peut être faite, ſans le conſentement des Repréſentans de la Nation? & ſi l'autoriſation néceſſaire pour recueillir les impôts, au lieu d'être renouvellée à chaque Seſſion de Législature, étoit d'obligation chaque année; ſi cette autoriſation étoit accompagnée d'une ſolemnité marquante; ſi la formule annonçoit que la con-

fiance

fiance, dans les Pouvoirs Conſtitutionnels, ſubſiſte en ſon entier, cette précaution de plus, n'auroit point contrarié l'ordre public. Il ne fut réſulté de même, aucun inconvénient de l'admiſſion en France, du Statut Conſtitutionnel de l'Angleterre, qui oblige à valider tous les ans, par un Décret Législatif, connu ſous le nom de *Mutiny Bill*, l'autorité des Cours Martiales, & les lois de diſcipline de l'Armée. Enfin, j'irai plus loin, & je dirai, que ſi les prérogatives néceſſaires à l'action civile du Pouvoir Exécutif, devoient être ſacrifiées aux défiances, qu'inſpireroit l'exiſtence d'une grande Armée de ligne, il vaudroit mieux réduire l'étendue de cette Armée; car, avec une Milice Nationale, on y ſuppléeroit, & avec une conduite ſage envers les Puiſſances étrangères, un Royaume, tel que la France, ne verroit pas ſon repos troublé par leurs entrepriſes; mais rien ne peut remplacer, dans l'intérieur d'un vaſte pays, la deſtruction ou l'extrême affoibliſſement du Pouvoir, qui doit protéger les

propriétés, assurer la tranquillité de tous les citoyens, & veiller sans relâche au maintien de l'ordre public.

Qu'il me soit permis maintenant, de mettre en doute, si, même en écartant absolument ces importantes considérations, & en fixant uniquement l'intérêt sur la liberté, il seroit politique de contrebalancer, en France, la nécessité d'une Armée de ligne, en dégradant à la fois le Pouvoir Exécutif & la Majesté Royale. Que l'on fasse attention, à la Constitution singulière d'une Armée soumise au joug de la discipline, à cette Constitution, en si grand contraste avec les principes d'un Gouvernement philosophique; on verra d'abord, que tout le secret des forces militaires tient à l'unité & à la rapidité de leur action, & ces deux conditions ne peuvent être remplies, que par l'obéissance absolue à la plus impérieuse des volontés. On doit être sûr encore, que les soldats auront constamment une sorte d'admiration, pour cette organisation, qui soumet

à une ſeule volonté une action ſans égale. Ils aiment de plus, à ſe rappeler l'empire de la force, parce que cet empire eſt leur ouvrage, au lieu qu'ils ſe retrouveront toujours dans une ſorte de gène, lorſqu'ils voudront rallier leurs ſentimens d'habitude, avec l'indépendance des opinions civiques. Comment voudroit-on les ſoumettre dans les Clubs, à des idées mixtes & compoſées, & dans les Camps, à l'idée la plus ſimple, dont les hommes ayent jamais eu la conception? Les Romains, à la vérité, raiſonneurs au *forum*, étoient en même temps les plus exacts obſervateurs de la diſcipline militaire; mais avant de partir pour la guerre, ils prenoient l'engagement ſolemnel d'obéir ſans reſerve à leur Général, & l'on connoit l'impreſſion profonde, que faiſoit ſur eux la religion du ſerment. D'ailleurs, les ſentimens politiques des Romains, n'avoient aucun rapport avec les nôtres, & avec ces maximes enſeignées dans les Clubs de Paris & des Provinces. Cette Nation, ſi renommée dans

l'hiſtoire, étoit apparemment trop près encore de la création du monde, pour avoir pu connoître le grand principe de l'égalité abſolue, & ſon utilité au milieu d'un vaſte Empire.

Je dirai donc, en me rapprochant davantage de mon ſujet, que l'on pourra bien, pendant un temps, attirer les ſoldats au milieu des Sociétés politiques ; on pourra bien leur faire partager momentanément, l'ardeur des paſſions dominantes ; mais lorſque ces paſſions s'amortiront, & lorſque tous les hommes reprendront l'eſprit de leur ſituation, ou, l'on n'aura point d'Armée en parité de force avec les Troupes étrangères, ou, cette Armée ſera remiſe ſous les lois de la diſcipline ; & cette organiſation, qui préſente continuellement aux ſoldats, les idées de rang & de primauté, ramènera tôt ou tard leurs regards, vers la plus reſplendiſſante des autorités. L'état d'obéiſſance, lorſque la ſoumiſſion ne peut être ni raiſonnée, ni raiſonneuſe, cet état n'eſt adouci,

pour la généralité des hommes, que par la haute élévation de celui qui les commande. Il y aura donc toujours des rapports, & comme une affinité ſecrète entre l'eſprit de l'Armée & l'autorité ſuprême d'un Roi; & ce n'eſt pas en dépouillant le Monarque de tous les appanages du Trône, que l'on détournera ſa penſée, du ſeul moyen dont il pourroit un jour faire uſage, pour ſe relever de ſa ſituation. Loin donc, que la néceſſité d'une grande force militaire préſente un motif plauſible, pour circonſcrire, avec rigueur, les prérogatives civiles du Monarque, cette néceſſité même devroit conſeiller une marche abſolument contraire; car l'exiſtence d'une nombreuſe Armée de ligne, & le mécontentement habituel, de l'un des Pouvoirs dont le Gouvernement eſt compoſé, iront toujours mal enſemble, n'exiſteront jamais ſans danger. Il falloit donc prévenir l'une de ces circonſtances, lorſqu'on ne pouvoit pas écarter l'autre; & j'ai montré, par l'exemple de l'Angleterre, que le

bien de l'Etat, la liberté publique, & le bonheur général, n'exigeoient point, que l'on altérât, comme on l'a fait, la dignité, les droits & les prérogatives du Trône. C'eſt pour avoir méconnu cette vérité, c'eſt pour avoir ſuivi des principes abſolument oppoſés, que l'Aſſemblée Nationale a créé, pour ainſi dire, elle-même ſes craintes, & s'eſt engagée volontairement, dans un ſyſtême de précautions auquel, de degrés en degrés, elle s'eſt vue dans la néceſſité de faire chaque jour de nouveaux ſacrifices.

Ce n'eſt pas avec des chaînes, ourdies par la défiance, que l'on peut maintenir tous les Pouvoirs dans leurs limites conſtitutionnelles, ou bien, il faudroit croiſer, entrelaſſer toutes ces chaînes de tant de manières, autour des différentes autorités, que le mouvement de l'Adminiſtration ſeroit conſtamment arrêté. On n'a jamais voulu faire uſage du lien du bonheur, ce lien ſi doux, ſi flexible, qui, ſans nuire à l'action univerſelle, retient chacun à ſa place. Les Anglois,

cependant, nous avoient donné l'idée d'une pareille contexture de Gouvernement ; la politique, autant qu'un ſentiment moral, leur avoit fait un devoir de ces combinaiſons ſages, qui ont rendu le Monarque, la Nation & ſes Repréſentans, également contens de leurs droits, de leurs fonctions & de leurs priviléges. Admirable harmonie, qui cache & atteſte à la fois toute la ſcience du Légiſlateur !

Une réflexion bien ſimple, auroit dû ſe préſenter à l'eſprit des fondateurs de la Conſtitution Françoiſe. L'opinion publique avoit acquis, dès long-temps, une telle force, que, ſous l'ancien Gouvernement, elle réſiſtoit elle ſeule à tous les excès de l'autorité. Comment donc auroit-on pu concevoir aucune inquiétude raiſonnable, ſur les entrepriſes du Monarque, ſi l'on avoit joint à cette force d'opinion, toutes les précautions politiques, qui n'auroient point contrarié l'action du Gouvernement? La Nation entière, & ſans contrainte, ſans hypocriſie, eut ſervi de

rempart à une liberté, qui n'auroit point exigé le ſacrifice de l'ordre public; & les hommages de l'Europe, l'approbation univerſelle, euſſent formé comme une ſeconde enceinte autour de notre bonheur.

CHAPITRE XVII.

Du Pouvoir Exécutif, dans ſes rapports avec la liberté.

AUCUNE Nation ne s'eſt montrée plus conſtamment jalouſe de ſa liberté que les Anglois, & ce n'eſt pas en eux une nouvelle paſſion; ils ont combattu pour elle, lorſque les autres Nations de l'Europe, ne ſongeoient pas ſeulement à la conſidérer comme un bien; & leurs ſuccès, dans cette noble ambition, ſont conſacrés par l'hiſtoire. Les efforts, les triomphes du deſpotiſme, leur ont appris à connoître les appuis dont ils avoient beſoin, pour conſerver, avec ſureté, les droits qui leur étoient diſputés; & les révolutions qui ont rempli l'intervalle entre la grande Charte, les Statuts d'Edouard, & la loi d'*Habeas Corpus*, n'ont ſervi qu'à les inſtruire davantage dans la ſcience de la

liberté. Il leur manquoit encore d'avoir eu l'occaſion & la poſſibilité de conſidérer, dans un temps calme, & pour ainſi dire, à part eux, les dernières imperfections de leur Gouvernement : cette favorable circonſtance leur fut préſentée après la fuite de Jaques II. Les Repréſentans de la Nation, avant d'élever un nouveau Roi ſur le Trône, firent, en quelque manière, le recenſement de la Conſtitution; & le Bill des Droits, cet Acte célèbre de la révolution de 1688, devint le complément de la liberté Angloiſe. Enfin, comme ſi ce n'étoit pas encore aſſez, pour la fortune politique de cette Nation, d'avoir pu appliquer les obſervations d'une ſuite de ſiècles & les leçons de leur propre hiſtoire, à la combinaiſon harmonieuſe de tous les Pouvoirs, une circonſtance particulière, vint encore donner aux Anglois un moyen d'examiner, avec réflexion, ſi rien n'avoit échappé à leur attentive inquiétude; & après douze ans d'expérience, ils firent encore une ſorte de réviſion de leur

Ouvrage. La Reine Marie étoit morte ſans laiſſer d'enfants, & la Princeſſe Anne venoit de perdre ſon dernier fils. Les Anglois s'occupèrent alors de régler les droits de ſucceſſion à la Couronne, ils profitèrent de cette occaſion, pour ajouter à la Convention de 1688, quelques clauſes favorables à la liberté Nationale, & l'Acte ſolemnel en fut paſſé l'année 1701, époque mémorable dans les Annales Parlementaires. Les Anglois, depuis cette époque, ſe ſont crus heureux de tout le bonheur que la liberté peut procurer, & jamais ils n'ont parlé de leur Gouvernement, ſans témoigner, par quelque épithète, le ſentiment dont ils ſont pénétrés. *Our happy Conſtitution*, eſt leur phraſe habituelle, leur expreſſion familière, non-ſeulement au milieu des Repréſentans du Peuple, mais au fond des Provinces, aux extrémités du Royaume, dans les Villes & dans les campagnes. C'eſt cependant à cette Nation, éclairée par tant d'événemens, & dont la vigueur conſtitutionnelle s'eſt

fortifiée, comme les hauts chênes, par le ſouffle des vents & le battement des tempêtes ; c'eſt à elle que nos politiques d'un jour, nos froids theoriciens, & nos tumultueux Législateurs, voudroient tranſmettre, en remplacement de ſes vieilles & mûres penſées, leurs hâtives & récentes innovations. Ah! que le Ciel préſerve à jamais cette Nation d'un pareil échange! ce ſeroit un crime à mes yeux, d'en concevoir ſeulement le deſſein. Reſpectez ce berceau de la liberté, vous, les ardens propagateurs de nos nouveautés encore mal éprouvées, reſpectez ce pays où elle prit naiſſance, ce pays, deſtiné peut-être, à reſter ſon unique aſile, ſi jamais vos exagérations l'éloignent du milieu de nous. Et vous, généreuſe Nation, vous, notre première inſtitutrice dans la ſcience & l'amour de la liberté, conſervez long-temps encore, le bien dont vous êtes en poſſeſſion! Qu'elle ſoit toujours unie, cette liberté, à vos grandes qualités morales; qu'elle ſoit toujours défendue par votre ſageſſe, autant que par votre

courage. Hélas ! l'abus que nous en avons fait, ſera peut-être plus dangereux pour elle, que notre longue indifférence. C'eſt à vous, qu'il appartient de ſoutenir ſa renommée, & de garder religieuſement ce feu ſacré, devenu dans nos mains des tiſons incendiaires.

Cependant, on peut le demander, les Anglois, depuis l'époque du Bill des Droits, & depuis l'Acte Parlementaire de 1701, n'ont-ils pas eu à ſe repentir, de n'avoir pas reſſerré davantage les prérogatives du Pouvoir Exécutif, & le Monarque ne s'eſt-il pas ſervi de ſes moyens d'influence, pour reſtreindre la liberté Nationale ? Il l'auroit tenté vainement ; car cette liberté eſt ſous la garde des deux Chambres du Parlement, les Pairs & les Repréſentans du Peuple ; aucune loi ne peut être faite ſans la réunion de leur volonté & ſans le conſentement du Monarque ; & s'il étoit poſſible que ces trois Pouvoirs s'accordaſſent, pour changer dans quelque point eſſentiel, la Conſtitution

de l'Etat, ils auroient à combattre le vœu de la Nation entière, & ils n'oſeroient jamais l'entreprendre. D'ailleurs, je l'ai déjà dit, la perfection de la Conſtitution d'Angleterre, ne conſiſte pas ſeulement dans cette juſte combinaiſon, qui aſſure la liberté ſans nuire à l'action du Gouvernement; elle a de plus, pour mérite particulier, d'avoir ſu attacher tous les Pouvoirs & tous les Ordres de l'Etat, au maintien du Gouvernement établi. Oui, l'une des meilleures garanties de cette Conſtitution, c'eſt le bonheur de toutes les parties contractantes, bonheur qui n'eſt pas en ſpéculation, qui n'eſt pas en ſyſtême, mais qui a été ſoumis à l'épreuve du temps, à cette épreuve ardente, où la raiſon ſeule acquiert une nouvelle force.

Quelques perſonnes allégueront, peut-être, que depuis l'année 1701, il s'eſt fait des changemens aux lois d'Angleterre, dont le motif peut être rapporté à l'influence de la Couronne; circonſtance d'où l'on peut inférer, que cette influence eſt trop étendue.

Les deux exemples remarquables dont on ſe ſert, ou dont on peut ſe ſervir pour appuyer ce raiſonnement, ſont d'une part la prolongation des Parlemens de trois à ſept ans, & de l'autre la faculté donnée au Roi, de ſoumettre à la loi martiale les délits militaires ; mais ſi l'une & l'autre de ces diſpoſitions peuvent s'expliquer par le bien de l'Etat, & ſurtout, ſi elles ne portent aucune atteinte à la liberté, on n'eſt pas fondé à les préſenter, comme une preuve du dangereux aſcendant des prérogatives Royales.

Il ſeroit difficile de déterminer, ſi le terme le plus raiſonnable d'un Parlement, ſeroit cinq ans, plutôt que ſix, ou ſix plutôt que ſept ; & j'ai déjà montré, dans un Chapitre précédent, les inconvéniens majeurs de la rénovation trop fréquente des Aſſemblées Légiſlatives. Ces réflexions trouveroient ici leur parfaite application, mais je dois éviter une répétition ſi rapprochée. Ce n'eſt pas, d'ailleurs, la poſſibilité de maintenir le même Parlement, pendant ſept ans, qui offenſe la

liberté, ce ſeroit uniquement l'abus que le Roi pourroit faire de cette prérogative. Mais ſi la liberté Angloiſe eſt ſuffiſamment gardée, par toutes les précautions dont elle eſt environnée, le droit de prorogation du Parlement, tel qu'il a été accordé au Roi, favoriſe l'ordre public, ſans donner aucun ſujet d'inquiétude.

Remarquons, cependant, que la longue durée des Parlemens d'Angleterre, ne pourroit être maintenue, ſi, pour être admis dans le Corps Législatif, aucune propriété n'étoit néceſſaire; car alors le nombre des aſpirans à cette dignité, ſeroit, comme en France, tellement conſidérable, que jamais leur impatience ne ſupporteroit une longue attente; & ils voudroient voir revenir plus ſouvent la chance d'être nommés Députés du Peuple. On conçoit donc, comment une Nation vaine & trois fois plus peuplée que l'Angleterre & l'Ecoſſe réunies, eſt prête à trouver trop long, l'intervalle de deux ans, établi entre les époques d'élection aux places

de

de Législateur. La patience de l'amour-propre François, eſt viſiblement à bout, lorſque ces deux ans approchent de leur terme. Auſſi, parmi les fâcheuſes conſéquences de la loi Conſtitutionnelle, qui permet de nommer Députés aux Aſſemblées Nationales, des hommes ſans propriété, il faut compter le renouvellement fréquent des Législatures, ſuite forcée de la multitude innombrable des prétentions.

Je reprends la diſcuſſion particulière à ce Chapitre.

On ne peut critiquer, au nom de la liberté, la diſpoſition Parlementaire, qui, dans l'année 1718, inveſtit le Roi d'Angleterre de l'autorité néceſſaire, pour ſoumettre les délits militaires à la loi martiale; il n'en eſt réſulté qu'une plus grande ſubordination dans l'Armée, & ce n'eſt pas dans le relâchement de la diſcipline, qu'on doit chercher la liberté; l'idée ſeroit trop étrange, puiſque cette diſcipline prévient l'abus de la force; & en ſuppoſant un eſprit d'inquiétude

ſur l'exiſtence des Troupes de ligne, dans un pays libre, il vaudroit mieux diminuer leur nombre, qu'affoiblir leur action.

Je viens d'indiquer les deux Bills, qui ont augmenté, d'une manière marquante, la prérogative Royale, poſtérieurement au Bill des droits, & à l'Acte Parlementaire de 1701. Je dois, maintenant, rappeler, que depuis la même époque, il y a eu des Bills évidemment défavorables à cette prérogative, je rappellerai celui par lequel, toutes les perſonnes occupant des Offices *ſous la Couronne*, d'une création poſtérieure à l'année 1705, ont été écartées de la Chambre des Communes, & le Bill, ſous le préſent règne, par lequel les Agens du fiſc, tous à la nomination du Gouvernement, ont été exclus du droit de ſuffrage aux élections des Membres du Parlement, diſpoſition, qui a reſtreint manifeſtement l'influence de la Couronne. Le véritable accroiſſement de cette influence doit être attribué à l'augmentation progreſſive des impôts, des dépenſes & des Colonies; circonſtance, qui,

en multipliant les branches de l'Adminiſtration, a rendu plus conſidérable, le nombre des places à la nomination Royale ; mais on n'a pas éprouvé juſques à préſent, que la réunion des prérogatives du Monarque, lui donnât le pouvoir d'enfreindre, en aucun point, les franchiſes Nationales & les lois Conſtitutionnelles.

Ces lois ſont plus favorables à la liberté que les nôtres, & cependant on n'y a point ſacrifié l'ordre public. On voit, en Angleterre comme en France, un Corps National, duquel émanent toutes les lois & qui ſeul en a l'initiative, un Corps National, qui détermine tous les impôts, qui fixe toutes les dépenſes, qui examine tous les comptes, & qui rend public, annuellement, l'état des Finances; on y voit les Miniſtres reſponſables envers la Nation & ſoumis aux accuſations du Corps Législatif; on y voit la force militaire, tenue immobile juſques au moment où les Magiſtrats civils la requièrent ; on y voit la liberté de la preſſe, éten-

due jusques au degré où elle seroit en contradiction absolue avec la morale ; on y voit la liberté personnelle, assurée par la proscription Constitutionnelle de tout emprisonnement par voie d'autorité ; on y voit le salutaire établissement des Jurés, appliqué non-seulement aux procédures criminelles, mais encore aux discussions civiles ; enfin, on y voit toutes les bases essentielles de la liberté civile & politique, & les mêmes que nous avons prises en grande partie, d'une Nation digne de servir de modèle en ce genre. Mais elle a élevé deux remparts de plus que nous, en faveur de cette liberté, dont elle est si jalouse ; l'un est le Statut Constitutionnel, en vertu duquel la discipline, & en quelque manière, l'existence de l'Armée, ont besoin d'être maintenues par un Acte du Parlement qui se renouvelle tous les ans ; l'autre, vraiment précieux, parce qu'il est d'un service habituel, c'est le droit donné à tout homme arrêté, ou détenu injustement, de poursuivre, en réparation, l'Officier civil qui

auroit abuſé de ſon autorité. Il n'eſt point de citoyen François, qui ne voulût échanger, contre ce ſeul rempart de la liberté Angloiſe, la moitié des avantages de notre Conſtitution; car il eſt aujourd'hui, dans le Royaume, tant de Pouvoirs inveſtis du droit d'empriſonner, & l'exerçant légérement, que malgré le doux changement du vieux nom de priſon, dans le mot plus nouveau de *lieu d'arreſtation*, les grilles & les verroux reſtant toujours les mêmes, on eſt effrayé de la facilité avec laquelle, & les Départemens, & les Diſtricts, & les Officiers Municipaux, & les Sections, & les Commiſſaires de Police, & d'autres encore, s'emparent de la liberté des particuliers, & prolongent leur captivité ſans être expoſés à aucun danger perſonnel.

Je ſuppoſe, maintenant, qu'après ces diverſes réflexions, ſuſceptibles, ſans doute, d'une plus grande étendue, on vînt cependant à ſe demander, s'il eſt vrai que l'Aſſemblée Nationale ait inventé, pour les François, une liberté ſupérieure à celle dont on

jouit en Angleterre, on ſeroit forcé de convenir, que cet avantage prétendu, ce triomphe apparent, eſt entièrement compoſé des dépouilles du Pouvoir Exécutif, & des débris, pour ainſi dire, de l'ordre public. On oblige à recevoir, comme un degre de liberté de plus, la mobilité des places, les droits d'élection renouvellés ſans ceſſe, & toutes les ſubdiviſions du Pouvoir Exécutif; on oblige à recevoir, comme un degré de liberté de plus, l'empire abſolu des dernières claſſes du Peuple & le déplacement de toutes les autorités; on oblige à recevoir comme un degré de liberté de plus, l'affranchiſſement de tous les égards, & le relâchement des liens, les plus néceſſaires au maintien des mœurs domeſtiques; on oblige enfin à recevoir, comme un degré de liberté de plus, toutes les mocqueries faites aux Miniſtres, & toutes les diſpoſitions Législatives, qui ont dépouillé le Trône de ſon appareil, ou rabaiſſé la Majeſté Royale; & cependant de pareils accroiſſemens de liberté n'ont ſervi qu'à ren-

verſer l'équilibre du Gouvernement, équilibre dont la plus importante deſtination eſt le maintien de la liberté même.

Mais, on a cherché ſans ceſſe à préſenter la défaite du Pouvoir Exécutif, comme une victoire remportée par la liberté, & ce n'eſt pas, ſans aucun motif perſonnel, qu'on s'eſt conduit ainſi. Les Anglois ayant ſu diſtinguer, & ayant poſé, d'une main affermie, toutes les pierres angulaires de la liberté, il a bien fallu, pour les paſſer en renommée, s'ouvrir un champ de gloire dans les idées vicinales, & l'abaiſſement, ſans meſure, du Pouvoir Exécutif, abaiſſement ſi facile à confondre avec l'indépendance, & l'indépendance avec la liberté, s'eſt préſenté comme un moyen d'éclat, abſolument nouveau, & laiſſé, pour ainſi dire, en ſon entier, à l'Aſſemblée Nationale, par tous les Législateurs qui l'avoient précédée dans la même carrière. Mais, les hommes ſages ne s'y méprendront point, ils verront que les Anglois ſe ſont appliqués à maintenir l'action

du Gouvernement, & à prévenir ſes abus, & que nous, Législateurs ſans adreſſe, & frappant, les yeux fermés, ſur tout ce qui étoit devant nous, nous avons détruit le pouvoir de l'Adminiſtration, pour nous mettre à l'abri de ſes erreurs.

Je ne ſais donc pourquoi l'on reproche à l'Aſſemblée Nationale, d'uſurper les fonctions de ce Pouvoir, car il eſt indiſpenſable que la ſeule force réelle, établie par la Conſtitution, ſoit miſe en action, & ſe porte par tout où il y a danger. Il faut que le Gouvernement marche, il faut que les obſtacles ſe lèvent, il faut que les difficultés s'applaniſſent; & comme dans l'Adminiſtration, il y a toujours *urgence*, pour me ſervir d'un mot rendu Conſtitutionnel, les affaires publiques, ne peuvent pas attendre que le Pouvoir Exécutif ait acquis de la conſidération, ait recueilli des moyens; ainſi, l'Aſſemblée Nationale, lors même qu'elle n'en auroit pas le goût, ſeroit contrainte de paroître & de donner du ſecours. Les

Miniſtres auroient beau crier avec un porte-voix : *force à la loi*, *reſpect à la loi*, *hommage à la loi*, leurs intonnations, toujours trop foibles, ſeroient mal entendues, au milieu du bruit des Départemens, des Diſtricts, des Municipalités, des Gardes Nationales & de tout un Peuple en mouvement au nom de l'égalité.

Ce n'eſt donc pas de l'Aſſemblée Nationale qu'il faut médire, lorſqu'on la voit agir dans tous les ſens ; la faute en eſt aux Législateurs qui l'ont miſe dans la néceſſité d'exercer tous les Pouvoirs ; la faute en eſt à cette incompréhenſible Conſtitution, qui a rangé d'un côté, une Aſſemblée unique, une Aſſemblée permanente, une Aſſemblée dont les Députés nombreux, bornés à deux ans d'exiſtence, ont beſoin de la multiplication des travaux du Corps Législatif pour jouer chacun leur rôle, & qui a placé de l'autre, un Pouvoir Exécutif ſans prérogatives, ſans faculté de faire ni du bien ni du mal à perſonne, & affoibli juſques dans ſon

éclat extérieur, par les altérations de tout genre, apportées à la Majeſté du Trône, & à la conſidération des Miniſtres du Prince. Un pareil rapprochement devoit produire tous les effets dont nous ſommes témoins. Quelle diſtraction, ou quelle mépriſe, ont empêché de l'appercevoir!

De même, après avoir conduit l'onde calme & légère d'un ruiſſeau ſans pente & ſans profondeur, près d'un torrent impétueux, incertain dans ſon cours & deſcendant des montagnes à flots redoublés, on imagineroit peut-être, qu'à l'aide de quelques paroles magiques, ces différentes eaux ſe tiendroient toujours ſéparées.

Il exiſte, ſans doute, deux Pouvoirs bien diſtincts ſur le Livre de la Conſtitution; mais le défaut de proportion, dans leurs forces reſpectives, devoit néceſſairement amener leur confuſion; & ce défaut de proportion étoit inévitable, dès que nos Légiſlateurs, ainſi que je l'ai développé dans les commencemens de cet Ouvrage, avoient oublié ſi

long-temps, & le Pouvoir Exécutif, & le rang qu'il devoit occuper dans la combinaiſon des Articles Conſtitutionnels.

Cependant, c'eſt une maxime, devenue preſque proverbiale, que la réunion des Pouvoirs, eſt une atteinte portée aux principes de la liberté; il eſt vrai, qu'on la prononce ſouvent ſans y avoir réfléchi, & ſans pouvoir en rendre raiſon. Je ne répéterai pas néanmoins, ce que tous les hommes inſtruits ſavent également; mais je ferai ſeulement obſerver, que le grand reproche, dirigé contre l'ancienne forme de Gouvernement, ſe rapportoit à la réunion des Pouvoirs entre les mains du Monarque, & cependant, il avoit pour obſtacles, dans l'exercice inconſidéré de ces divers Pouvoirs, & l'opinion publique, & l'empire des mœurs, & les oppoſitions des Parlemens, & les droits des Etats, & depuis quelque temps, les réſiſtances éclairées des Adminiſtrations Provinciales. Sans doute, la puiſſance immodérée d'une Aſſemblée, compoſée des Repréſentans

de la Nation, n'eſt pas auſſi redoutable que le deſpotiſme d'un ſeul homme ; mais elle a des inconvéniens qui lui ſont particuliers, & qui doivent ſurtout être ſentis par certains caractères.

Une Aſſemblée nombreuſe, lorſqu'elle exerce le Pouvoir Exécutif, ne peut jamais agir par nuances, & tout ce qui eſt doux, ſenſible, ou approprié de quelque manière aux foibleſſes des hommes, lui paroit toujours de la molleſſe; & ſi cette Aſſemblée eſt compoſée de Légiſlateurs, le cours de leurs penſées habituelles, les ramène aux partis généraux & prononcés; & ce qui s'approche le plus en Adminiſtration d'un pareil eſprit, ce ſont les punitions & leur application rigoureuſe. Une Aſſemblée collective, obligée encore de renoncer, & à cette ſurveillance qui prévient les fautes, & à cette pénétration qui en déméle les motifs, & à ce mélange d'indulgence & de fermeté, qui s'applique mieux aux hommes qu'aux principes, & à cette prudence enfin, qui

lutte habilement contre les difficultés, une telle Aſſemblée, étrangère, par ſon état de Législateur, aux tempéramens & aux modifications ſi ſouvent néceſſaires dans le Gouvernement, eſt obligée de ſe montrer toujours armée d'une faulx tranchante; & cependant, la ſimple réunion de la dureté à la puiſſance, ſans former encore le deſpotiſme, en préſente tellement l'image ou la reſſemblance, que les ames élevées ont quelquefois de la peine à en ſupporter le ſpectacle.

Il eſt encore une conſidération qui oblige une grande Aſſemblée, à chercher tous les moyens d'action, dans le ſentiment de la crainte; c'eſt qu'elle ne peut, ni donner de l'eſpérance, ni promettre de la gratitude, & cependant ces deux mobiles ſont les ſeuls qui influent, avec douceur, ſur la conduite des hommes. Une Aſſemblée Nationale, qui ſe renouvelle tous les deux ans, ne peut ni ſuivre les efforts, ni ſe ſouvenir du zèle, ni encourager les talens obſcurs; elle a bien des récompenſes à

offrir, mais il faut être arrivé à un but, & même à un but ſingulier, pour être apperçu d'elle, & pour en obtenir des marques de diſtinction ; & alors l'opinion publique, qui décerne les plus belles, l'a déjà prévenue. D'ailleurs, ſi les faveurs éclatantes, celles où un ſentiment de reſpect a pu ſe mêler, reçoivent un nouveau prix, du concours libre & volontaire des Repréſentans d'une Nation, il n'en eſt pas de même des graces d'un autre genre, & ſurtout des rétributions pécuniaires, les ſeules, cependant, qui entretiennent le mouvement habituel de l'Adminiſtration ; elles annoncent trop nuement, de la part de ceux qui les accordent, une ſimple ſupériorité ; & parmi les nombres collectifs, l'on n'aime pas autant les communautés de bienfaiteurs, que les réunions d'admirateurs.

Enfin, n'en doutons point, une Aſſemblée Législative, ſoit par l'eſprit inhérent à ſes fonctions, ſoit par le caractère abſtrait que lui donne inſenſiblement l'examen habi-

tuel des queſtions générales, ſoit par le ſimple progrès des opinions & des ſentimens, au milieu d'une grande réunion d'hommes, une telle Aſſemblée ne peut jamais conduire, ni avec douceur, ni avec modération, cette partie des affaires publiques, déſignées ſous le nom de Gouvernement; & bientôt elle finit, par haïr tous les tempéramens auxquels elle ſe trouve inhabile; alors, on lui parle, ſans ceſſe, de ſermens à impoſer, d'accuſateurs publics, de Hautes Cours Nationales, de Miniſtres reſponſables, de deſtitutions, de peines de mort ou de châtimens ignominieux, & de toutes les autres inventions vengereſſes. On promène, pour ainſi dire, devant elle, l'attirail entier de la tyrannie, & elle ſe trouve forcée d'y avoir recours, non par goût pour le deſpotiſme, mais pour ſe munir des ſeuls leviers dont elle peut faire uſage, lorſqu'elle quitte les fonctions législatives pour ſe ſaiſir du Gouvernement. Cependant, on n'offenſe pas moins de cette manière, & les ames douces,

& les eſprits ſages ; & trop ſouvent alors la liberté de ſentiment, celle qui doit régner au fond des cœurs, ſe trouve comme ſacrifiée à cette liberté toute en raiſonnement, à cette liberté, qui n'ayant point de centre, remplit un eſpace indéfini, dans les deſcriptions fantaſtiques des Orateurs & des Romanciers.

Il n'eſt point de liberté réelle, il n'en eſt point, du moins, qui ſoit certaine, s'il exiſte, au milieu de l'Etat, une autorité ſans balance. Et quel Pouvoir ſeroit mis en comparaiſon, avec le Pouvoir d'une Aſſemblée, qui réunit au droit Législatif tout l'empire qu'elle veut prendre, toute la domination qu'il lui plaît d'exercer, & ſur l'Adminiſtration intérieure, & ſur les Affaires Etrangères, & ſur les fonctions Judiciaires ! Quel Pouvoir encore ſeroit mis en comparaiſon, avec l'indépendance d'une Aſſemblée, qui, en évitant ſeulement le petit nombre de fautes, propres à agiter l'opinion publique, ſe trouve au deſſus de toutes les cenſures, & qui, occupant

pant continuellement l'attention, par de nouveaux objets, ne laiſſe à l'homme opprimé, que l'intérêt d'un jour, & ſemble étouffer, par un bruit roulant de tambour, ſes plaintes & ſes murmures. Enfin, juſques où ne pourroit pas s'étendre la confiance d'une Aſſemblée qui, renouvellée tous les deux ans, & après avoir rempli, ſans contrainte, ſon règne d'un moment, loin d'être ſoumiſe à aucune reſponſabilité, diſparoit tout-à-coup de la ſcène du monde, & ſe diſſémine, comme le tonnerre, en particules imperceptibles ?

Comment ne ſeroit-on pas effrayé de l'autorité d'une Aſſemblée, qui décide, en un moment & ſans appel, de l'honneur, de la fortune & de la liberté des citoyens; d'une Aſſemblée, qui, en proſcrivant, avec une petite majorité de ſuffrages, le développement des avis préjugés contraires au ſentiment de cette même majorité, aſſure, par ſa tyrannie ſur les opinions, ſon deſpotiſme envers les perſonnes ? Comment, ne ſeroit-on pas effrayé de l'autorité d'une Aſſemblée,

qui, ſur le rapport d'un de ſes Membres, & ſans daigner écouter, ni les accuſés, ni leurs défenſeurs, remplit les priſons de ſes victimes? (1) Comment ne ſeroît-on pas effrayé de l'autorité d'une Aſſemblée, toujours prête à fléchir devant les opinions populaires, & qui ſe ſert enſuite de ces mêmes opinions, pour forcer la volonté du Monarque, & pour anéantir ainſi, la foible

(1) C'eſt ainſi qu'on vient d'envoyer à Orléans, le Miniſtre des Affaires Etrangères, ſur une dénonciation, dont aucun Député n'auroit pu rendre compte ; tant elle eſt compoſée de ſubtilités : elle reſſemble aux paroles du Sphinx, & le même danger l'accompagne. Le Miniſtre n'a pas été entendu, le Comité Diplomatique ne l'a pas été non plus ; le moment paroiſſoit favorable à la perte d'un homme ſage, & l'on en a profité. Non, jamais en Turquie, les jugemens n'ont été rendus avec une pareille légéreté. Ce n'eſt pas, dit-on, une ſentence, c'eſt un ſimple Décret d'accuſation ; oui, mais de tels Décrets ſont ſuivis d'une captivité dont le terme eſt inconnu, d'une captivité, qui livre, peut-être, aux plus affreuſes alarmes un père, une mère, une tendre épouſe, une famille entière. C'eſt donc une rigoureuſe condamnation, qu'une accuſation dont les conſéquences ſont ſi terribles, & rien ne peut excuſer la précipitation qu'on y apporte.

digue oppoſée, par la Conſtitution, à la toute-puiſſance du Corps Législatif? Enfin, comment ne ſeroit-on pas effrayé de l'autorité ſans bornes d'un être collectif, qui, paſſant, dans un clin-d'œil, d'une nature vivante à une nature abſtraite, n'a beſoin, ni de compaſſion, ni de pitié, & ne redoute, pour lui-même, ni condamnation, ni cenſure? Ah! ſi l'on appelle libre, un pays, ſous le joug abſolu d'une telle Puiſſance; ſi l'on appelle libre, un pays où la ſureté des perſonnes, le reſpect pour les propriétés, le maintien de la tranquillité publique, dépendent du talent d'un Orateur & du moment qu'il a l'art de choiſir pour entraîner les ſuffrages; ſi l'on appelle libre, un pays, où il n'exiſte aucune balance d'autorité, où le Pouvoir Exécutif n'eſt qu'un vain nom, où ſes droits ne ſont plus qu'une ſuppoſition, où l'opinion des ſages n'a plus de crédit, où la Religion n'a plus d'empire, où les mœurs mêmes n'impoſent aucune loi; ſi l'on appelle libre, un Gouvernement ainſi compoſé, il faut

n'avoir aucune idée des premiers principes de l'organisation sociale.

Encore, si la domination d'une Assemblée, affranchissoit de tous les autres despotismes, l'inconvénient en seroit moins sensible; mais cette domination sans pareille, n'est pas la seule qui soit favorisée par l'extrême affoiblissement du Pouvoir Exécutif. Les quatre-vingt-trois Départemens, tous nommés par le Peuple, appercevront, chaque jour davantage, deux vérités incontestables; l'une, qu'ils n'ont rien à craindre, ni à espérer du Gouvernement, & qu'ils seront généreux en restant polis envers lui; l'autre, qu'une Assemblée nombreuse & sans cesse mouvante, est incapable d'une surveillance suivie; & qu'ainsi, en gardant seulement de certaines mesures avec elle, ils seront, quand ils le voudront, maîtres absolus dans leur enceinte.

Qu'importe, dira-t-on, ils seront alors semblables à tous les Conseils de République, qui gouvernent aussi bien que d'autres.

Mais, on ne penſe pas que ces Conſeils ſont placés près du Corps Législatif, & au centre des diverſes forces actives & réactives, deſtinées à former l'organiſation complète d'un Gouvernement. On ne penſe pas encore, que l'autorité de ces Conſeils dans les petits Etats., eſt à la fois réglée & modérée, par la ſurveillance active de toute la Communauté.

La Conſtitution Françoiſe n'offre rien de pareil. Les Départemens ne reſſemblent à des Etats ſéparés, que par leur circonſcription, & ils n'ont du Gouvernement Républicain, que les droits d'élection laiſſés entre leurs mains. Ils ne peuvent avoir, ni des lois faites dans leur propre ſein, ni des lois garanties au milieu d'eux, par les diverſes autorités & par les diverſes cenſures, qui compoſent l'enſemble d'une Conſtitution, & qui rendent, pour ainſi dire, indigènes les principes d'ordre & de liberté; ils ne peuvent avoir non plus, ni des lois accommodées à leurs mœurs & à leurs habitudes, ni des lois propres à leur donner un caractère par-

ticulier ; & obligés encore, à prendre pour marque diſtinctive de leur exiſtence politique, le nom d'une rivière, ou d'un rocher, ils n'ont pas ſeulement l'eſpèce de lien qu'impoſe une déſignation plus vivante, une déſignation, qui, s'appliquant aux citoyens mêmes, entretenoit autrefois, dans les Provinces, un ſentiment commun d'honneur & de renommée. Bien différens encore des Etats d'Amérique, qui ont mis uniquement en ſociété leurs intérêts politiques, tout doit leur venir du régulateur univerſel de l'Empire François, lois, mœurs, opinions, tributs, & les détails comme l'enſemble de leur ordonnance intérieure.

Cependant, on n'eſt pas exempt d'inquiétude, en réfléchiſſant, que pluſieurs de ces Départemens, ainſi conſtitués, ainſi régis, ſont à deux cents lieues de diſtance de leur Souverain Législateur ; & l'on concevroit une juſte défiance, ſur la durée conſtante de leur ſubordination, ſi l'Aſſemblée Nationale, perſiſtoit à négliger la médiation active du

Pouvoir Exécutif, & diſcréditoit elle-même l'autorité, qui doit ſervir de lien, entre l'obéiſſance des hommes & l'abſtraction de la loi. Qu'on laiſſe faire au temps, & l'on verra, que ſans cette médiation impoſante, la domination progreſſive d'une Aſſemblée unique, favoriſera néceſſairement l'empire abſolu des Adminiſtrateurs de Départemens, ou des Chefs populaires auxquels ces Adminiſtrateurs ſeront eux-mêmes ſoumis; car ils ſe mettront à couvert de toute eſpèce de cenſure particulière, en ſe préſentant comme uniquement reſponſables envers cette grande autorité centrale, dont la ſurveillance ne les effrayera point, & qui aura toujours à compter avec eux.

Ce n'eſt pas avec un char à ſept cents quarante-cinq roues, que l'on peut faire la ronde autour d'un Royaume pareil à la France; la marche en eſt trop lente & trop embarraſſée, & l'on ne ſauroit ſe paſſer d'une action plus rapide, pour maintenir partout l'ordre & la liberté.

Tous les commencemens de trouble & d'insubordination, échappent aux regards d'une Assemblée nombreuse, placée au centre d'une vaste contrée. Elle ne peut donc, ni s'en occuper à temps, ni connoître, avec certitude, les premiers coupables. Elle prend des informations, lorsque l'intrigue des événemens obscurcit déjà la vérité, & lorsque les passions ont dénaturé tous les faits, ont rendu suspects tous les témoignages. Cependant, elle ne veut pas moins juger & les choses & les hommes; mais les Commissaires dont elle écoute les rapports, devenant ses seuls guides, elle ne se garantit que par hasard, des plus grandes injustices, ou des plus dangereuses imprudences.

On apperçoit continuellement, que les limites des différens Pouvoirs politiques sont fixés par des lois inhérentes, & à la nature de ces Pouvoirs, & aux premiers principes de la raison & de la morale; on peut, sans doute, les étendre ou les resserrer, d'après l'échelle d'un Gouvernement théorique; on

le peut en ſyſtême, on le peut en rêverie; mais lorſque le mouvement ſocial eſt donné, & lorſque cette immenſe rotation doit enfin aller d'elle-même, on apperçoit alors, le mérite des proportions indiquées par une longue ſuite d'obſervations; & l'on regrette, mais trop tard, de n'avoir pas eu plus de reſpect pour l'expérience, & d'avoir méconnu ſa noble origine ſous ſes vêtemens uſés & déchirés par le temps.

Enfin, je le demanderois, & ce ſera ma dernière réflexion, je le demanderois aux Législateurs de la France. Par quel motif, en ſuivant, ſans contrainte, leur ſyſtême d'innovation, ont-ils privé les Départemens de l'avantage inappréciable de former ſéparément, & alors, ſans doute, en portions plus grandes, autant d'Etats diſtincts, unis ſeulement, comme ceux d'Amérique, par une fédération politique financière & commerciale, dont le Monarque eût été le Chef héréditaire? Par quel motif l'Aſſemblée Conſtituante, une fois dégagée de toutes ſortes

de liens, a-t-elle privé les diverſes Sections de la France, de l'avantage inappréciable de concourir chacune à la confection de leurs lois, dans toute la plénitude de leur volonté, au lieu de ſoumettre leurs convenances particulières au haſard d'une déciſion, priſe à la majorité des ſuffrages parmi les Députés de tout le Royaume ? Pourquoi l'Aſſemblée Nationale a-t-elle encore privé ces mêmes Sections, du droit de déterminer à elles ſeules leur Conſtitution Législative, leurs formes d'Adminiſtration, leur Ordre Judiciaire, leurs Réglemens Eccléſiaſtiques, & leur ſyſtême fiſcal ? Pourquoi ne leur a-t-on pas permis d'avoir un Corps Législatif particulier, & de réunir, dans leur propre ſein, cet équilibre de Pouvoirs, qui garantit l'ordre & la liberté ? Pourquoi les a-t-on contraintes à ſacrifier juſques aux noms diſtinctifs, dont leurs habitans ſe paroient autrefois, & qui leur rappeloient à chaque inſtant, ou la célébrité de leur terre natale, ou les hauts faits de leurs ancêtres ? Enfin, je le demande-

rois aux Législateurs de la France, quel a été le motif de tant de privations impoſées, à toutes les anciennes Provinces du Royaume? On me répondroit, ſans doute, qu'on a voulu, en confondant tous les intérêts, & par une fédération plus intime, aſſurer davantage, & la paix au dedans, & la force au dehors. Mais, lorſqu'on attache avec raiſon, tant de prix, à ces deux conditions ſociales, à ces deux avantages politiques, & lorſque, pour les obtenir, on n'a pas craint de demander à toutes les Sections du Royaume, le ſacrifice de leurs intérêts les plus eſſentiels, comment a-t-on pu ſe réſoudre à rendre ce ſacrifice inutile, en affoibliſſant le Pouvoir deſtiné à être le protecteur de l'ordre intérieur, le lien de la force publique & le modérateur de toutes les paſſions hoſtiles, au milieu d'une immenſe ſociété politique, réglée & dirigée par une ſeule loi?

CHAPITRE XVIII.

Si l'égalité abſolue, eſt une condition néceſſaire de la liberté.

Le mot de ralliement, en France, dans ce moment, c'eſt l'égalité, & ſur la foi d'un petit nombre de doctrinaires, & de leurs commentateurs, on regarde aujourd'hui, comme un principe avéré, que, ſans l'égalité abſolue, il n'y a point de liberté, & que cette égalité eſt l'idée ſavante, l'idée mère, de la Conſtitution Françoiſe. Les compoſiteurs de cette Conſtitution, diſent de plus, à qui veut les croire, que le principe ſur l'égalité, a guidé leurs pas, dirigé leurs travaux, & que jamais ils ne l'ont perdu de vue. Il faut donc, pour être de pair avec eux dans cette diſcuſſion, commencer par détruire les avantages qu'ils voudroient tirer de leur conſtance dans la même opinion,

& de l'accord de leurs premiers apperçus avec toutes leurs penſées Législatives.

On connoît la date de cette opinion ſur l'égalité abſolue, on connoît l'époque de ſa venue au milieu de nous, & c'eſt, par une ſorte d'artifice, qu'on a cherché à la rattacher aux paroles de la Déclaration des Droits : à ces mots : *les hommes naiſſent & demeurent égaux en droits.* On pourroit ſe ſervir de la même phraſe pour ordonner le nivellement de toutes les propriétés. Auſſi, lorſque le premier article de la Déclaration philoſophique des Droits de l'Homme, fut adoptée par l'Aſſemblée Nationale, & qu'on s'en entretint publiquement, les uns, pour critiquer cet article, prétendoient que le Peuple y verroit le principe d'une égalité abſolue, & les autres répondoient, qu'une interprétation ſi abſurde, ne devoit pas être préſumée.

Le principe rigoureux de l'égalité abſolue, n'a pris naiſſance qu'à l'époque du 19 Juin 1790, & à la réuſſite du Décret ſur

les noms & les titres. L'attachement de l'Aſſemblée à cette innovation, étoit alors ſi foible & ſi chancelant, qu'elle auroit vraiſemblablement modifié ſon Décret, ſi le Roi avoit adopté le Mémoire d'obſervations dont je fis lecture au Conſeil; & je pourrois citer, à l'appui de mon opinion, le ſentiment bien connu de pluſieurs Membres de l'Aſſemblée Nationale, ardens amis de la Conſtitution & de la liberté. L'on n'aura pas non plus oublié, qu'après la publicité du Mémoire, dont je viens de parler, l'Aſſemblée Nationale nomma des Commiſſaires pour revoir le Décret du 19 Juin; mais l'opinion, en faveur de cette loi, ayant fait graduellement des progrès, les Commiſſaires ne s'occupèrent point de la miſſion qui leur avoit été donnée, ou du moins, ils n'en ont jamais rendu compte & l'Aſſemblée ne leur en rappela point le ſouvenir.

Examinons maintenant, ſi, antérieurement à cette époque, le principe de l'égalité abſolue, préſenté comme l'idée mère, de la

Conſtitution Françoiſe, avoit jamais été ſuppoſé, avoit jamais été mis en délibération. Aucun débat de l'Aſſemblée Nationale ne l'annonce, aucun n'en donne l'idée. La véritable occaſion, ſans doute, de mettre en avant un principe, ſans lequel on affirme aujourd'hui qu'il n'y auroit point de liberté, cette occaſion naturelle étoit le moment, où l'on rédigea les Articles Conſtitutifs, Articles généralement connus & préſentés au Roi en même temps que la Déclaration des Droits.

Je citerois encore une autre époque mémorable, où la profeſſion ouverte du principe de l'égalité abſolue, devenoit un devoir impoſé par l'honneur, aux Députés des Communes, ſi ce principe eût été réellement leur première penſée & l'idée fondamentale de leurs combinaiſons Légiſlatives. Cette époque eſt la célèbre nuit du quatre Août, où l'on fut ſi content des ſacrifices, propoſés par la Nobleſſe & le Clergé, où l'on y répondit par les plus vifs

ſentimens de ſatisfaction, où des acclamations univerſelles ſe faiſoient entendre, où l'enthouſiaſme & l'expanſion la plus touchante, croiſſant de moment en moment, l'on finit par décréter, unanimément, que le ſouvenir d'une ſi heureuſe journée, ſeroit conſacré par un *Te-Deum*, & rendu perpétuel par une médaille. Or, je le demande, ſi l'on avoit eu alors le deſſein de niveller tous les rangs, n'eût-il pas été déloyal aux Communes, de ſe montrer pénétrées des ſentimens les plus doux & les plus reconnoiſſans, & leur langage alors ne devoit-il pas être : *voilà ce que vous offrez, nous voulons bien davantage*?

Combien de diſcours, prononcés par les Orateurs les plus diſtingués de cette Aſſemblée, viendroient encore à l'appui de la vérité que je ſoutiens! mais j'aime mieux citer les termes mêmes d'un Décret. Il eſt du onze Août, ainſi poſtérieur à l'époque, déſignée comme l'Ere de la révolution : on y lit ces mots, Article XI.

« Tous

« Tous les Citoyens pourront être admis » à tous les Emplois & dignités Eccléſiaſti- » ques, Civiles & Militaires, & nulle pro- » feſſion utile *n'emportera dérogeance.* »

Ces dernières expreſſions ſuppoſent évidemment l'exiſtence & le maintien de la Nobleſſe.

Il ſeroit aiſé de prouver encore, par une multitude de petites circonſtances, que l'égalité abſolue, cette prétendue idée mère, de la Conſtitution Françoiſe, doit être miſe au nombre des principes qui ſont arrivés à l'Aſſemblée Nationale, pendant le cours de ſes délibérations, & qui lui ont été apportés, comme tant d'autres, par le flot des opinions populaires.

Maintenant, n'importe ſa date, n'importe ſon origine, examinons le principe en lui-même, & voyons ſi cette égalité abſolue, eſt une condition néceſſaire de la liberté politique, comme tant de gens le répètent aujourd'hui, ſans y avoir jamais réfléchi.

C'eſt toujours, en réſiſtant aux leçons de

l'expérience, que l'on avance une pareille propoſition, car l'exemple de l'Angleterre prouve diamétralement le contraire, & il ſeroit bien plus aiſé de montrer, que, dans un grand Royaume, il ne peut y avoir ni ordre public, ni liberté générale, avec un nivellement abſolu de tous les rangs.

Expliquons nous cependant, ſur le genre de gradations qui doit être conſidéré comme néceſſaire dans une Monarchie, lorſque cette Monarchie eſt réunie à une Conſtitution libre. Ce n'eſt pas la ſéparation de la Nation en deux Ordres, les Nobles & les Roturiers, qui eſt d'aucune utilité, dans un pareil Gouvernement; c'eſt encore moins la poſſibilité d'acquérir, comme autrefois, la Nobleſſe à prix d'argent. Auſſi, ne voit-on rien de ſemblable en Angleterre. La ſeule gradation de rang, néceſſaire dans une Conſtitution libre & Monarchique, eſt celle dont ce Royaume donne le modèle. Cette gradation exige uniquement l'exiſtence d'un Corps, dont la dignité ſoit aſſurée, par ſon union

au Corps politique, dont l'éclat ſerve d'accompagnement à la Royauté, & dont le rang ſoit une ſorte de tranſition, de l'immenſité du Peuple à l'unité ſans pareille d'un Trône & d'une Couronne. L'effet d'une médiation, d'une interpoſition de ce genre, ſemble tenir uniquement à l'opinion, & même, ſi l'on veut, à l'imagination; cependant, il n'eſt pas moins la condition abſolue de notre reſpect pour le rang ſuprême, reſpect ſans lequel les Rois deviendroient inutiles, & l'eſprit de la Monarchie n'exiſteroit plus.

On conçoit comment, autrefois, & chez les Nations guerrières, qui exiſtoient, pour ainſi dire, en entier au milieu des Camps, la gradation des rangs n'étoit pas néceſſaire à la conſidération du Chef de l'Etat; la diſcipline militaire y ſuffiſoit à ſon autorité, puiſque cette diſcipline eſt elle-même, la plus forte & la plus expreſſive de toutes les hiérarchies. On conçoit de même, comment les Caliphes de l'Orient, pourroient

entretenir, dans les esprits, une idée imposante de leur grandeur, sans le secours d'aucune gradation de rang : enfermés au fond de leur Palais, & n'ayant jamais de communication qu'avec leur Visir ou leurs esclaves, cette mystérieuse retraite les présente aux yeux du Peuple, comme une puissance inconnue, que l'œil ne peut circonscrire, & dont une imagination vague aggrandit toutes les dimensions ; & pourvu qu'une pompe triomphale les environne, dans les cérémonies où ils se montrent en public, & que, de temps à autre, leur autorité s'annonce, comme le tonnerre, par des actes éclatans de vengeance, les esprits sont continuellement entretenus, ou dans l'étonnement ou dans le respect.

Les exemples, que je viens d'indiquer, n'ont aucun rapport avec les Monarchies tempérées de l'Europe ; ce n'est ni au milieu des Camps, ni dans l'obscurité d'un Sérail, que les Chefs de ces Gouvernemens sont appelés à vivre. L'Administration civile com-

poſe la partie eſſentielle de leurs devoirs, & ils ne peuvent régner, ni par le fer des ſoldats, ni par un aveugle enthouſiaſme. Il faut donc, que parmi nous, on aſſure d'une autre manière, cette force & cette magie d'opinion, ſi néceſſaires à celui qui doit faire exécuter les lois dans un vaſte Empire; il faut que le fondateur d'un ordre ſocial, prépare, avec ſageſſe, ce mélange de droits réels & de caractères apparens de grandeur, qui doivent conſtituer l'autorité ſuprême, & la mettre en état de nous rendre les ſervices importans que l'on attend d'elle.

Alors, on auroit à conſidérer, s'il eſt poſſible que la Majeſté du Trône ſubſiſte, lorſqu'aucune gradation de rang ne prépare les eſprits à l'auguſte prééminence du Chef de la Nation, lorſqu'on le montre ſeul, & comme iſolé, au milieu d'une foule innombrable d'hommes, placés ſur une même ligne, & faiſant bruit, faiſant faſte de leur parfaite égalité.

Le reſpect eſt une diſpoſition de l'eſprit,

qui a beſoin d'éducation, & les liens de l'habitude lui ſont encore néceſſaires. Il en eſt de ce ſentiment, comme des autres rapports, & les égards que nous rendons à un ſupérieur, ont une connexion ſecrète avec les égards que nous attendons des hommes, placés au-deſſous de nous dans l'ordre ſocial. Ainſi, lorſque, par la deſtruction abſolue de tous les rangs, le reſpect pour la dignité Royale, ne ſeroit plus ſoutenu, ni par aucun intérêt perſonnel, ni par aucune opinion d'un uſage habituel, il n'auroit plus de force, il n'auroit plus d'entretien, & il ne tarderoit pas à paroître comme étranger à nos mœurs nouvelles. Un Monarque, un Trône, une Couronne, nous étonneroient ſans nous en impoſer, ſi nous n'étions ramenés à l'idée d'une pareille ſuprématie, ni par aucune gradation, ni par aucune penſée intermédiaire. N'en doutons point, nos perſpectives ſeront changées, ſi jamais cet applaniſſement ſans exemple, déſigné ſous le nom d'égalité, s'établit, ſe maintient, & méta-

morphoſe en entier, le ſol moral de la France.

Il n'exiſte qu'un ſeul être dans l'Univers, dont nous puiſſions conſtamment adorer la Majeſté Suprême, ſans le ſecours d'aucune idée médiatrice entre ſa puiſſance & notre foibleſſe, entre ſa grandeur & notre néant; mais ſon infinité même & ſa plénitude univerſelle, touchent à tous les points de notre ſentiment & de notre eſprit, & nous offrent, de cette manière, une multitude innombrable d'échelons pour nous élever à lui, par la penſée; & telle eſt la nature de cette communication toute ſpirituelle, que notre reſpect s'accroît à chaque pas que nous faiſons, pour approcher de plus près du Souverain maître du monde.

Que ſi nous cherchions, ſous un autre aſpect, une preuve nouvelle de l'importance des gradations & des applications diverſes de cette vérité, nous la trouverions dans la philoſophie religieuſe du paganiſme; cette philoſophie ayant dépouillé le premier auteur

de la nature, de ſon eſſence ſpirituelle, & l'ayant montré continuellement, ſous une forme corporelle, elle apperçut, en même temps, la néceſſité de captiver le reſpect des hommes, par une hiérarchie de Divinités céleſtes, qui, deſcendant depuis le Souverain du Ciel, juſques aux Puiſſances myſtérieuſes de la Terre, aggrandiſſoit, aux yeux des mortels, le Dieu qu'une Religion fabuleuſe n'avoit pas craint d'aſſimiler à leur nature.

Qu'on me pardonne ces digreſſions; je ne les crois point indifférentes; c'eſt un caractère diſtinctif des grandes vérités, que d'exiſter partout ſous diverſes formes, & cette auguſte empreinte a toujours captivé mon attention, dans toutes les recherches morales ou philoſophiques, vers leſquelles la méditation m'a conduit.

Me rapprochant néanmoins de mon ſujet, d'une manière plus directe, & continuant à préjuger les effets de la deſtruction des rangs, ſur la Majeſté du Tróne, je vois le Peuple entier, ſe déſaccoutumant chaque jour,

de tous les genres de ſupériorités, dénier inſenſiblement la ſeule qu'on ait conſervée ; je vois un Peuple entier, porté par les flots de l'égalité, s'approcher de ſi près du Monarque, que le Trône, ce dernier preſtige, ne lui en impoſera plus ; & bientôt, peut-être, il le conſidérera comme une irrégularité dans le plan général de nivellement, dont il s'eſt fait l'admirateur. Je vois encore une Nation, toujours extrême dans ſes ſentimens, exiger du Roi des François, les formes & les manières d'un particulier, & d'égalités en égalités, lui demander, en témoignage de ſon patriotiſme, ou de ſon eſprit Conſtitutionnel, l'abandon de ſa dignité extérieure & juſques à l'oubli de ſa grandeur. Qu'il ſe garde bien de céder à ces goûts éphémères, il ſacrifieroit à une popularité d'un moment, cet empire ſur l'imagination des hommes, qui fait une partie de ſa puiſſance & de ſes moyens d'autorité. Eh ! quoi, dira-t-on, Louis IX, n'étoit-il pas reſpecté, lorſqu'il rendoit la juſtice aux pieds d'un chêne ?

Henri IV ne l'étoit-il pas, lorſque, dans un Acte de l'Hôtel-de-Ville, il ſe donna le titre de premier Bourgeois de Paris, ou lorſqu'il prenoit ſa part d'un repas ruſtique à la table d'un payſan? Oui, ſans doute, ils l'étoient l'un & l'autre, mais il eſt aiſé de ſentir, que leur toute-puiſſance, par un brillant contraſte, répandoit le plus grand éclat ſur la ſimplicité de leur action. L'on ne s'étonne point non plus, que Catinat, un jour de bataille, vint ſe méler aux jeux de ſes ſoldats; il le fit après la victoire. Mais lorſque, par un changement de Conſtitution, un Monarque a perdu ſes plus grandes prérogatives, & lorſque les droits de la Nation ſe ſont étendus dans tous les ſens, il eſt de l'intérêt général, qu'aucune popularité familière, ne mette jamais au haſard, le reſpect que l'on doit rendre à ſon rang & à ſa perſonne. Ah! combien d'idées ſont unies à ce reſpect, & combien de réalités en dépendent! Il faut, ou renoncer à la Monarchie, ou revêtir le Monarque de tous les carac-

tères impoſans, qui conſtituent ſa dignité ; & cette condition ne peut être remplie, lorſque tous les rangs ſont détruits d'une manière abſolue. Diſons-le donc, pour me réſumer, il n'y a point de liberté ſans ordre public, il n'y a point d'ordre public ſans Pouvoir Exécutif, il n'y a point de Pouvoir Exécutif, dans un grand Royaume, ſans le maintien de la Majeſté Royale, & cette Majeſté ne peut ſubſiſter, ſans un rang médiateur entre le Trône & le Peuple. Ainſi, le ſyſtême de l'égalité, porté à ſon dernier période, loin d'être favorable à la liberté, dans un Gouvernement Monarchique, lui eſt abſolument contraire.

Maintenant, & après de ſi hauts apperçus, faut-il deſcendre à dire, que l'exiſtence de deux ou trois cents, de trois ou quatre cents Pairs du Royaume, dans un pays tel que la France, ſeroit une ſupériorité ſi reſtreinte, qu'elle incommoderoit bien peu, ce me ſemble, la vanité de vingt-ſix millions d'hommes? Seroit-on obligé de négocier avec

un ſentiment ſi petit & ſi ridicule, quand on a prouvé, qu'il faut un accompagnement à l'idée d'un Roi, qu'il faut au moins un échelon des vaſtes plaines de l'égalité juſques à ſon rang ſuprême ; lorſqu'on a prouvé que ces conſidérations, de ſimples ſpiritualités en apparence, ont une telle ſubſtance, qu'elles forment l'eſſence d'une Monarchie ; & lorſqu'on prouvera de même, que ce genre de Gouvernement eſt néceſſaire à une grande contrée, ſoumiſe à une ſeule loi & à une ſeule Adminiſtration ? Cependant, & puiſque la vanité dans tout ſon excès, la vanité dans toute ſa fermentation, doit être conſidérée comme l'origine de nos malheurs, puiſqu'on la voit, cette vanité, puiſqu'on la reconnoît par mille interſtices, à travers le maſque héroïque dont elle ſe couvre, repréſentons-lui doucement, & s'il le faut avec humilité, que le ſentiment de ſupériorité, entretenu par les dignités politiques, eſt d'une toute autre nature, que l'orgueil inſpiré par les dignités Chapitrales ; celles-ci ont beſoin de

ſoutenir, par toutes ſortes de preſtiges, le reſpect que la philoſophie leur refuſe; les autres ont une circonſcription poſitive, & n'ont beſoin d'emprunter aucun ſecours de l'illuſion. La ligne de démarcation des ſupériorités politiques, eſt fixée par l'intérêt National, & la Patrie eſt de part, dans les hommages qu'on rend à des dignités, qui ſont ſon ouvrage, ou qui ont été inventées pour le bien de l'Etat & pour ſon ſervice. Les Pairs du Royaume, en Angleterre, doivent bien leur inveſtiture au Monarque, mais ils ſavent que la réalité de leur rang, dépend du maintien des lois Conſtitutionnelles, établies dans leur pays; ils ne courent point, avec inquiétude, après une opinion fantaſtique, mais ils cultivent, avec calme, une opinion, qui fait partie de la contexture entière du Gouvernement.

Tout eſt moral dans les dignités politiques, tout eſt en accord avec l'utilité générale; & l'on ne peut pas les confondre avec ces diſtinctions, qui prennent ſur les autres ſans leur rien rendre.

Eſt-il poſſible, cependant, que, près des grandes conſidérations, auxquelles toutes ces réflexions ſont unies, ce ſoit encore au trébuchet de nos vanités qu'il faille les peſer?

Je ne me permettrai plus qu'une obſervation, dans le même ſens; on s'eſt élevé, avec raiſon, contre la multitude de titres qui exiſtoient autrefois en France; mais cette irritation, qu'on a tout-à-coup éprouvée, à l'ouïe des mots de Comtes ou de Chevaliers, ne tient pas uniquement à des dénominations dont perſonne n'étoit obligé de ſe ſervir; elle ſe rapporte bien davantage aux idées de ſupériorité, qu'entretiennent les diſtinctions de naiſſance; mais, malgré nos efforts, ces idées reparoîtront, ſous une infinité de déguiſemens; & le ton, les formes, les manières, ſerviront de ſupplément aux régiſtres publics. L'Aſſemblée eût donc mieux réuſſi dans ſon deſſein, elle eût atteint de plus près à ſon but, ſi, à l'imitation des Anglois inſtituant une Chambre des Pairs, elle eût élevé ces grands chênes qui étouf-

ſent tous les arbriſſeaux, au lieu de chercher à extirper, par le fer & par la violence, des plantes dont la nature, eſt de renaître ſans ceſſe.

Je dois encore, en traitant ici des intérêts de la vanité, rappeler une obſervation, préſentée dans mon dernier Ouvrage; c'eſt que l'inſtitution d'une Chambre des Pairs, releveroit, aux yeux de l'Europe, la qualité de citoyen François; la conſidération morale, ſoumiſe aux mêmes lois que le relief, dans les objets phyſiques, ne s'accordera jamais avec une immenſe uniformité. C'étoit donc une idée ingénieuſe, dans les calculs de la vanité, que d'aſſocier les nombreux Repréſentans d'un grand Peuple, à une claſſe d'hommes, rendus reſplendiſſans par leur dignité; & l'on ne ſupplée pas à ce genre d'effet ſur l'imagination, en ſe guindant de toutes les manières, en s'adreſſant des uns aux autres la recommandation, *de prendre une attitude fière*, *une attitude impoſante*, & en ſe ſervant encore d'autres phraſes pleines

de bouffiſſure, & qui indiquent bien mieux les efforts de la vanité, que ſa réuſſite. Je me ſouviens d'avoir ouï-dire à un homme d'eſprit : Je **mépriſe** le public ; d'abord parce que j'en ſuis.... Ce mot eſt d'un grand ſens dans l'application qu'on peut en faire ici ; il nous avertit que nous aurons toujours beſoin d'aide, pour reſpecter la multitude & ſes nombreux Repréſentans, & qu'il faut rompre, en quelque manière, ſa monotonie, ſi l'on veut établir, au milieu d'une immenſe ſociété politique, un ſyſtême d'égards auquel l'imagination puiſſe ſe prendre & reſter conſtamment fidelle.

Ces habiles diſpoſitions ſont inutiles dans les petits Etats ; ce n'eſt pas, cependant, que l'égalité parfaite y ſoit établie, mais les gradations de mérite ſuffiſent, dans les eſpaces aſſez circonſcrits pour rendre ces gradations perceptibles ; & comme, dans les petits eſpaces encore, toutes les actions publiques, peuvent être facilement rapprochées des lois de la raiſon, le Gouvernement emprunte

prunte de cette auguſte autorité, tout l'aſcendant dont il a beſoin. Aucune de ces circonſtances n'exiſte dans les grands Etats; il faut donc néceſſairement les organiſer d'une autre manière. Mais les hommes, avant les leçons de l'expérience, ou lorſqu'ils dédaignent ces leçons, ne preſſentent que foiblement, les diſparités qui ſont le réſultat des différences d'étendue & des différences du nombre; ils prennent ces différences pour de ſimples nuances, tandis que, dans le ſyſtême ſocial, elles compoſent, ſi je puis m'exprimer ainſi, des ſubſtances abſolument oppoſées.

Diſons-le donc clairement, & après avoir examiné cette queſtion, ſous différents rapports, le principe d'une égalité abſolue, ne peut s'adapter à une vaſte contrée, ſoumiſe à une ſeule loi & à une ſeule autorité. L'on verra que, néceſſairement, ou ce principe détruira le Gouvernement Monarchique, ou le Gouvernement Monarchique ramènera des gradations de rang. Il falloit

donc, en conſacrant ce genre de Gouvernement, abſolument néceſſaire à la France, établir, en même temps, un Corps intermédiaire entre le Trône & le Peuple, & l'unir habilement, comme l'ont fait les Anglois, à la Conſtitution politique de l'Etat.

Je voudrois bien encore qu'on nous expliquât, comment on entend concilier l'hérédité du Trône, avec la deſtruction de toutes ſortes de rangs intermédiaires entre le Monarque & le Peuple, avec l'anéantiſſement ou l'affoibliſſement extrême, de toutes les prérogatives qui compoſent la Majeſté Royale. Cette hérédité, qui ſoumet aux haſards de la nature, les qualités du Prince, ne ſauroit ſubſiſter ſans la perpétuité des ſentimens de reſpect, inhérens à ſon rang ſuprême; la tranſmiſſion non interrompue de ces ſentimens, forme la véritable ſucceſſion dans un Etat politique. Ainſi, l'hérédité de la Couronne, dans une même famille, par droit de primogéniture, cette diſpoſition ſi importante à la tranquillité publique, ne peut être ſéparée des conditions

néceſſaires pour aſſurer à l'autorité Royale, un éclat indépendant de la conſidération perſonnelle du Monarque.

Les hommes, capables de réflexion, pouvoient aiſément entendre les différentes vérités que je viens de préſenter ; mais dès que des Légiſlateurs, appelés à les enſeigner, ont mieux aimé ſervir ſous toutes les paſſions & chercher leur fortune dans les applaudiſſemens d'un jour, ils étoient bien sûrs, qu'en faiſant de l'égalité parfaite, une maxime de politique, une maxime de morale, une maxime de philoſophie, ils trouveroient de nombreux Sectateurs ; car il n'eſt perſonne, qui, dans l'habitude de la vie civile, ne regarde un ſupérieur, comme un être incommode ; ainſi, dès qu'on avoit la permiſſion d'appliquer ce petit ſentiment, aux grandes idées de Gouvernement, la multitude des hommes devoit écouter, avec tranſport, ces nouvelles leçons. Ce n'eſt pas la foule qui peut analyſer une vérité compliquée, & ſon lot, dans le vaſte

département de l'eſprit humain, eſt de s'aſſocier, par ſentiment, aux opinions qu'on lui donne. Auſſi, tous ceux qui ſe deſtinent à conduire la multitude, ſe bornent-ils à lui préſenter une ou deux idées, & ils flattent baſſement ſa préſomption, en lui diſant que toute la ſcience du Gouvernement eſt contenue dans un axiome. C'eſt ainſi, qu'au nom de l'égalité, on eſt venu à bout de lui perſuader, que le plus libre, le plus heureux des Gouvernemens, le Gouvernement Anglois étoit tyrannique; c'eſt ainſi, qu'au nom de l'égalité, on a réuſſi à lui faire peur, de la diviſion du Corps Législatif en deux Chambres, d'une inſtitution adoptée de nos jours, par une République même, les Etats-Unis de l'Amérique. C'eſt ainſi, qu'au nom de l'égalité, on a ſu inſpirer un éloignement irréfléchi, pour une médiation de rang, philoſophiquement indiſpenſable au maintien de la Majeſté Royale. C'eſt ainſi, qu'au nom de l'égalité, on commandera, quand on voudra, le partage des

terres, & que d'applaniſſemens en applaniſſemens, on établira, par l'uniformité, l'anarchie la plus complète. Regardez l'Univers, & vous verrez ſi ſon ſavant Architecte a rejetté les gradations & négligé les diſtances ; c'eſt par elles, au contraire, c'eſt par un ſyſtême général de ſubordination, que tout a pris ſa place, & que l'harmonie du Monde s'eſt opérée.

Qu'on écoute les paroles d'un célèbre Ecrivain de l'antiquité.

« L'Etre Suprême ſépara les élémens pour
„ les mettre en paix : le feu, le plus léger
„ de tous, alla briller dans les régions du
„ Ciel ; l'air eut la ſeconde place, & la
„ terre vint enſuite ſuſpendue au milieu
„ des ondes, par ſa propre peſanteur ;
„ l'eau n'eut que la quatrième place, &
„ cependant, elle aſſigna les limites du
„ monde & ne lui permit plus de s'en
„ écarter ; c'eſt ainſi, qu'en marquant aux
„ élémens des places différentes, l'Au-

„ teur de la Nature organiſa l'Univers. „ (1)

Ah ! qu'il eſt heureux pour la race humaine, que nos Don Quichotes politiques ne puiſſent pas aller délier les élémens & les mettre de pair ! ils feroient renaître le cahos, avant la fin de l'année ; & pour comble d'infortune, pour dernière cataſtrophe, le ſouvenir de leur génie périroit avec eux & avec nous.

---

(1) Hanc Deus & melior litem Natura diremit :
Nam cœlo terras, & terris abſcidit undas ;
Et liquidum ſpiſſo ſecrevit ab aëre cœlum.
Quæ poſtquam evolvit, cæcoque exemit acervo,
Diſſociata locis concordi pace ligavit.
Ignea convexi vis & ſine pondere cœli
Emicuit, ſummâque locum ſibi legit in arce.
Proximus eſt aër illi levitate, locoque :
Denſior his tellus, elementaque grandia traxit ;
Et preſſa eſt gravitate ſui. Circumfluus humor
Ultima poſſedit, ſolidumque coërcuit orbem.

OVIDE. *Métamorphoſes*, *Livre* Ier.

CHAPITRE XIX.

Que la Conſtitution Françoiſe, a introduit les plus grandes inégalités.

Ce ne ſont pas de ſimples dénominations conventionnelles, qui forment, dans l'ordre ſocial, des ſupériorités importunes; il faut, pour offenſer la vanité des uns & pour flatter l'amour-propre des autres, que ces ſignes diſtinctifs ſervent à rappeler des avantages réels, ou à préſenter l'image de quelques droits honorifiques, conſacrés par l'opinion.

Il pourroit donc exiſter des inégalités, qui, ſans être ſuſceptibles d'une déſignation préciſe, ſeroient plus onéreuſes & plus oppreſſives, que les décorations & les titres dont on s'eſt montré ſi jaloux. Je vais dire, comment la Conſtitution Françoiſe a multiplié

les inégalités de ce genre, & comment elle y eſt parvenue.

Les anciens Législateurs des Nations, pour balancer les effets terribles de la puiſſance du nombre, de cette puiſſance, dont le Peuple eſt en poſſeſſion, avoient remis la force morale entre les mains des Gouvernemens, & avoient cherché à contenir, de cette manière, l'effort des paſſions qu'enfantent l'ignorance & la mauvaiſe fortune. Nous ſommes venus renverſer ce prudent équilibre, & d'une même penſée, d'une même combinaiſon, nous avons détruit l'autorité de l'Adminiſtration, nous avons affoibli l'empire des ſages, & après avoir conſacré, par une abſtraction, la Souveraineté du Peuple, nous lui avons conféré tous les genres de Pouvoir. Chacun, à l'aſpect de ce nouveau maître, s'eſt demandé, par quels moyens on pourroit le ſéduire, & par quelle ſorte d'adreſſe, on pourroit occuper le premier rang à ſa Cour. C'étoit une trop petite ambition, que de ſe borner à tenir de lui

paſſagérement un Office Municipal, une place de Juge, un grade dans l'Egliſe, & de diſputer ces emplois à un nombre infini de concurrens. On a donc été plus jaloux encore, de diriger les opinions du deſpote & d'entraîner ſes ſentimens. Les uns ont nourri ſes ſoupçons, les autres ont excité ſes défiances & ſa jalouſie, tous ont juſtifié ſes emportemens. Les agitateurs les plus hardis, ou les plus impatiens d'exercer leur empire, ont pris ſéance dans les tavernes, ou ſe ſont mêlés aux groupes formés dans les lieux publics, & là, ſelon leur convenance, ſelon leur paſſion du jour, ils ont ſucceſſivement irrité les eſprits contre le Roi, contre la Reine, contre les Souverains étrangers, contre les Miniſtres, contre les Magiſtrats, contre tous les hommes marquans dans l'ordre ſocial; & quand ils l'ont voulu, ils ont dirigé les fureurs populaires, & contre les propriétaires, & contre les propriétés. En même temps, une autre claſſe d'hommes, ambitieux d'une domination plus

étendue, ont compoſé des Ecrits à la portée de toutes les claſſes de la ſociété; & mêlant au récit des événemens, les maximes les plus licentieuſes & les principes les plus dangereux, ils ont ſemé partout l'eſprit d'indépendance & d'irréligion; ils ont donné le nom de fanatiſme, à la piété, le nom de vexation, aux lois d'ordre, le nom de tyrannie, à la plus foible autorité, & le nom plus terrible encore d'Ariſtocratie, à toute eſpèce d'opinion, contraire à leur doctrine & à leurs enſeignemens. Et pluſieurs d'entr'eux, écrivant leurs feuilles avec la pointe d'un poignard, ont calomnié ſciemment les citoyens les plus honnêtes, & les ont dénoncé, ſans ſcrupule, aux fureurs d'un Peuple aveuglé.

Voilà cependant les autorités nouvelles, qui ſe ſont élevées dans l'Etat, voilà les diverſes ſupériorités, que la Conſtitution a produites, voilà les inégalités réelles, qui ont pris la place des vaines diſtinctions, dont on a célébré la deſtruction, avec tant de

faſte. Ah ! quels titres inventerons nous pour exprimer la ſuprématie de ceux qui peuvent, ſans riſque, ameuter le Peuple contre les hommes publics & contre leurs opinions ; qui peuvent, ſans riſque, provoquer des inſultes envers le Monarque & envers les ſiens ; qui peuvent, ſans riſque, faire abattre mes bois, piller ma maiſon, incendier mon château ; qui peuvent, ſans riſque, recommander un voyageur aux outrages de la populace, ou contraindre eux-mêmes, par des menaces, un citoyen paiſible, à s'éloigner du lieu de ſa réſidence & du domicile de ſes pères ? Quels titres inventerons-nous encore, pour exprimer la ſuprématie de ceux, qui ſont parvenus à ſe faire entendre du Peuple excluſivement ; de ceux qui occupent, par leurs feuilles journalières, le temps précis, que les artiſans ou les gens de campagne, peuvent donner à la lecture ; de ceux qui gouvernent ainſi ce Peuple avec des menſonges ; de ceux qui lui inſpirent les ſentimens & les paſſions dont ils ont

deſſein de faire uſage, & qui l'affranchiſſent, inſenſiblement, de tous les liens néceſſaires au maintien de la ſubordination ſociale ? Oui, quels titres inventerons-nous pour tous ces Puiſſans ? Ah ! nommons les, Ducs, Archiducs, Princes & Vices-Rois, & promettons leur, par contrat, les plus profondes révérences, à condition qu'ils nous laiſſent ſauves la vie & la fortune, à condition qu'ils s'engagent à reſpecter la Morale & la Religion, & nous aurons fait un bon échange, & nous aurons ſouſcrit, dans ce moment, au meilleur de tous les traités. Car, je le dis encore ; voilà les maîtres qui nous ont été donnés, par une Conſtitution, qui a remis le ſceptre entre les mains des hardis conducteurs de la multitude ; voilà l'épouvantable Ariſtocratie, que cette Conſtitution a élevée ; & nous oſons parler d'égalité ! & nous oſons nous glorifier de notre prétendu ſyſtême de nivellement ! Ce ne ſont plus les ſupériorités des temps précédens, que nous appercevons, mais de plus effrayantes

leur ont ſuccédé. Nous avons déchiré les parchemins qui déféroient des prérogatives honorifiques, aux anciens Chevaliers François, mais nous avons donné des brevets d'audace & d'impunité à des hommes étrangers à tous les ſentimens généreux; nous avons abattu les girouettes des Châteaux, mais nous avons, élevé de toutes parts, des torches incendiaires; nous avons détruit les pigeons des Seigneurs, mais nous avons peuplé les campagnes de tyrans altérés de ſang; nous avons briſé les pierres faſtueuſes qui couvroient la cendre inanimée des morts, mais nous avons ſcellé, nous avons environné, d'un affreux ſilence, les abymes ouverts à la ſépulture des vivans.

On a ſubſtitué partout la menace, à la douce loi des égards, & la libre fureur des vengeances, à l'efficace interpoſition d'une autorité reſpectée. On a ſacrifié le Gouvernement à la crainte du deſpotiſme, & ſur le champ, l'on a vu naître une multitude de tyrans, qui, en célébrant hypocritement

les douceurs & les charmes de l'égalité, ont étendu leur joug ſur les propriétés, ſur les perſonnes, ſur les opinions & ſur les conſciences. Ils ne ſont pas ſortis comme on pourroit le croire, de cette terre, que Cadmus avoit enſemencée avec les dents du ſerpent; mais ils doivent leur origine à ces germes funeſtes d'anarchie, qui ont altéré la végétation du ſol moral de la France, & l'ont rendu fécond en eſprits ſauvages & en génies malfaiſans.

CHAPITRE XX.

Dernière réflexion ſur le parallèle des deux Conſtitutions de France & d'Angleterre.

L'Assemblée Nationale de France, qui vouloit à tout prix de la gloire, & qui ſe trouve aujourd'hui ſi déconcertée, avoit une route ouverte, pour arriver à ce terme, le premier objet de ſes vœux. Quel rôle magnifique elle pouvoit jouer, au milieu des Nations, ſi, occupée à rédiger un Code de lois pour un grand Peuple, elle eût raſſemblé vers un centre ſes idées éparſes, & ſe fût rangée, en quelque manière, autour de la Conſtitution politique la plus renommée de l'Europe, avec le noble deſſein de la prendre pour modèle, dans toutes les diſpoſitions, qui pouvoient convenir à la France & qui n'avoient pas été contredites par l'expérience! Les Anglois, car on préſume bien

que c'eſt de leur Gouvernement dont je parle, ſe fuſſent empreſſés eux-mêmes de nous dénoncer les corrections dont leur ſyſtême politique avoit beſoin; & toutes les Nations, attentives à l'examen qui devoit précéder la plus auguſte des adoptions, auroient été perſuadées, que c'étoit de leurs intérêts, dont on traitoit à l'avance; puiſque la même liberté politique une fois établie, chez deux Peuples rivaux & les premiers de l'Europe, ce double exemple d'une liberté ſans déſordre, auroit acquis une telle autorité, qu'entraînant avec force toutes les opinions, il auroit fait la deſtinée du Monde.

Il eût fallu ſe proſterner devant des Légiſlateurs qui auroient ſuivi cette marche; & loin qu'un ſage eſprit d'imitation, leur eût rien fait perdre en renommée, la terre entière eût rendu des hommages, à la moralité de leurs intentions & aux heureux effets de leurs ſoins généreux. Quelles idées ingénieuſes, quels traits d'originalité, auroient pu être mis en parallèle avec une ſemblable

réuſſite!

réuſſite ! & c'eſt toujours, par le réſultat de leurs travaux, qu'on apprécie les Législateurs ; ils touchent, dans l'exercice de leur Pouvoir, à une telle immenſité d'intérêts, qu'il eſt impoſſible de les en ſéparer, & de leur faire un ſort, à part du bonheur & du malheur des Nations.

Toutes les ambitions, tous les genres de gloire, ne conviennent pas non plus à un Corps collectif. Les honneurs d'une métaphyſique primitive, ne reſtent jamais en propre à aucune Aſſemblée ; car on ne ſuppoſe point que le grand nombre ait pu percer dans ces arrières-retraites, où l'eſpace ſe rétrécit toujours en remontant ; & c'eſt par ce motif, entre beaucoup d'autres, que le ſuccès eſt la ſeule gloire qui puiſſe ſuffire à un grand partage.

C'étoit donc d'idées poſitives, dont les Législateurs de la France devoient s'environner ; c'étoit à des réalités qu'il leur importoit de s'attacher. Le long chemin, qui prend ſon commencement à l'origine des

choſes, avoit été décrit par tant de voyageurs, que l'Aſſemblée Nationale n'avoit pas beſoin de s'engager dans la même route, pour nous le faire connoître. Elle nous eût bien mieux inſtruits, elle nous auroit bien mieux ſervis, ſi, la Conſtitution d'Angleterre à la main, elle ſe fût demandée ouvertement & publiquement : Qu'aurions-nous à ajouter à cette Conſtitution, pour aſſurer davantage l'ordre public ? Qu'aurions-nous à retrancher des diverſes autorités dont elle eſt compoſée, afin de perfectionner le ſyſtême de la liberté ? Quelles inſtitutions nouvelles aurions-nous à préparer, pour étayer plus ſurement la moralité du Peuple ? Ces premières queſtions auroient amené toutes les autres ; & bien loin alors, que le Pouvoir Exécutif eût pu reſter parfaitement oublié, chaque partie de ce Pouvoir auroit été recenſée, & l'on auroit connu, ſi, parmi les prérogatives attribuées au Monarque Anglois, il en exiſtoit d'inutiles au maintien de l'ordre public & à

l'action du Gouvernement. On auroit vu peut-être, que l'étendue de l'Armée de ligne rendoit raisonnable, une circonscription dans le nombre des grades qui seroient laissés à la nomination du Prince; on auroit vu de même, que, dans un Royaume aussi vaste que la France, des Administrations collectives réunissoient de grandes convenances; mais qu'il étoit indispensable de les soumettre au Pouvoir Exécutif suprême, par tous les liens & tous les rapports qui constituent une véritable dépendance. On auroit vu peut-être, que ces mêmes Administrations pouvoient servir à éclairer, d'une manière régulière, & à resserrer même, dans un cercle, les divers choix remis à l'autorité du Monarque. On auroit vu peut-être, que l'on pouvoit adopter un terme moyen, entre la briéveté de nos Législatures & la longueur des Parlemens. On auroit vu peut-être, que le nombre des Pairs du Royaume devoit être limité, & leur nomination soumise à de certaines conditions. On auroit

ſurtout évité, comme l'a fait ſagement l'Aſſemblée Nationale, l'inégale diſtribution des droits de repréſentation. On auroit encore prévenu les élections turbulentes, dont l'Angleterre préſente ſouvent le ſcandale, en adoptant, ou les moyens dont nous faiſons uſage, ou d'autres encore plus propres à remplir le même but. Enfin, toujours en reſpectant les grands principes & les grands moyens, qui forment, enſemble & de concert, ce lien ſi difficile entre l'ordre & la liberté, entre l'action de l'autorité & la modération des Pouvoirs, on eût apporté à la Conſtitution d'Angletetre, tous les amendemens, que la raiſon & l'expérience auroient conſeillés. Quel monument ſuperbe on auroit élevé, ſi l'on n'avoit pas voulu que tout fût neuf, ou en eut l'apparence! ſi l'on n'avoit pas voulu que chaque pierre de l'édifice fût marquée du ſigne de notre imagination, & datée de l'Ere de notre génie. Ah! que la vanité nous a fait de mal! Il exiſtoit, là, un Gouvernement, où la tranquillité, la

confiance, l'ordre public, & le mouvement régulier de l'Adminiſtration ſe trouvoient unis à la plus parfaite liberté civile & politique. Et nous avons fait, ici, un Gouvernement, où le déſordre eſt partout, où tout le monde commande, où perſonne n'obéit, où la loi du plus fort eſt la ſeule obſervée, où la liberté n'eſt qu'en déviſe, la morale en maxime, & le bonheur en vanterie. Mais avant d'arrêter plus particuliérement notre attention, ſur les triſtes effets de nos fautes & de nos erreurs, avant de jeter un dernier regard ſur l'état de la France, conſidérons encore, ſous de nouveaux rapports, le ſujet important que nous avons entrepris de traiter.

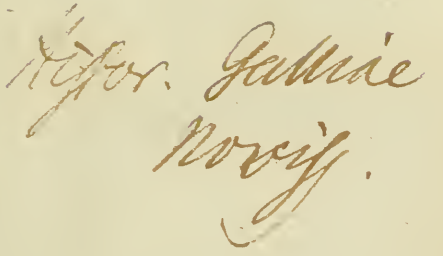
Fin du Premier Volume.

TABLE
DES CHAPITRES
Contenus dans le Tome Ier.

INTRODUCTION. . . . . Page 1
CHAPITRE I. *Réflexions générales sur le Pouvoir Exécutif.* 15
CHAP. II. *De la formation du Pouvoir Exécutif, & réflexions sur la marche suivie à cet égard par l'Assemblée Nationale de France.* . 24
CHAP. III. *De quelle manière la question du Pouvoir Exécutif auroit pu être traitée à l'Assemblée Nationale.* 49
CHAP. IV. *Composition du Pouvoir Législatif.* 58
CHAP. V. *Participation du Monarque au Pouvoir Législatif.* 86
CHAP. VI. *Limites des Pouvoirs du Corps Législatif. Révision des articles Constitutionnels.* 101
CHAP. VII. *Convocation & durée du Corps Législatif.* 129
CHAP. VIII. *Le Pouvoir Judiciaire.* . . . 143
CHAP. IX. *Haute Cour Nationale.* 165
CHAP. X. *Droit de Grace.* 182

CHAPITRE XI. *Conſtitution du Miniſtère.* Pag. 197
CHAP. XII. *Diſtributions de graces & nominations d'Emplois.* 213
CHAP. XIII. *Formes obſervées envers le Monarque.* 250
CHAP. XIV. *Droit de Paix & de Guerre.* . 273
CHAP. XV. *Adminiſtration intérieure.* . . . 292
CHAP. XVI. *Force Militaire.* 314
CHAP. XVII. *Du Pouvoir Exécutif, dans ſes rapports avec la liberté.* 329
CHAP. XVIII. *Si l'égalité abſolue eſt une condition néceſſaire à la liberté.* 364
CHAP. XIX. *Que la liberté Françoiſe a introduit les plus grandes inégalités* . . . 391
CHAP. XX. *Dernière réflexion ſur le parallèle des deux Conſtitutions de France & d'Angleterre.* 399

Fin de la Table.



582895
Pol.Sci Necker, Jacques
Govt Du pouvoir exécutif dans les grands états.
N3667du v.1

University of Toronto
Library

DO NOT
REMOVE
THE
CARD
FROM
THIS
POCKET

Acme Library Card Pocket
LOWE-MARTIN CO. LIMITED

UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 14 17 05 12 010 0